
Eötvös Lóránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar

1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/a.

FIRLE RÉKA ÉS SZABÓ PÉTER ANDRÁS

**A RENDSZERES SZOCIÁLIS SEGÉLY
CÉLZOTTSÁGA ÉS MUNKAKÍNÁLATI
HATÁSA**

KÖZPÉNZÜGYI FÜZETEK

18.

2007. április

A tanulmány a szerzők véleményét tükrözi.

Szerzők: Firle Réka
Szabó Péter András
Pénzügyminisztérium

Főszerkesztő: Síklaki István
ELTE Társadalomtudományi Kar
Szociálpszichológia Tanszék

Szerkesztők: Lakner Zoltán
ELTE Társadalomtudományi Kar
Szociális Munka és Szociálpolitika Tanszék
Scharle Ágota
Pénzügyminisztérium
Közgazdasági kutató osztály

A Közpénzügyi füzetek sorozat célja, hogy széles szakmai körben elérhetővé tegye a közpolitikára vonatkozó kutatások eredményeit. Elsősorban a kormányzat pénzügyi döntéseit támogató hazai empirikus kutatásokat, különösen a gazdasági szereplők viselkedését, illetve a jövedelem-újraelosztás alakulását befolyásoló szakpolitikák hatásait igyekszik bemutatni.

A sorozat a 2003-ban elindított PM Kutatási füzetek utódja, 2007. januártól az ELTE Empirikus Tanulmányok Intézete adja ki a Pénzügyminisztérium támogatásával. A tanulmányok egyedül a szerzők véleményét tükrözik.

Az egyes tanulmányok letölthetők az ELTE Társadalomtudományi Karának honlapjáról: www.tatk.elte.hu

Nyomatott példányok a PM Gazdaságpolitikai főosztályán rendelhetők (e-mail: gelfmofo@pm.gov.hu).

Összefoglaló

Közel 150 ezer ember kap rendszeres szociális segélyt

A munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segély (rszs) a munkanélküli járadéokra nem jogosult munkanélküliek egyetlen nagyobb összegű segélye és a jelenleg létező legjelentősebb jövedelemvizsgálathoz kötött szociális pénzbeli támogatás Magyarországon.

A jövedelemhez kötött támogatások olcsóbbak, de nem mindig hatékonyak

A jövedelemhez kötött támogatások előnye, hogy - mivel szűkebb körnek járnak - az állam számára olcsóbbak és célzottabbak, mint az univerzális támogatások. Hátrányuk viszont, hogy odaítélésük bonyolultabb, nem feltétlenül éri el a célzott csoportot és csökkenthetik a munkavállalási hajlandóságot. A magyar segélyezés hatásosságáról és hatékonyságáról részletes empirikus kutatások, számítások korábban nem készültek.

Az igénybevételi arány más országokban sem 100%

A nemzetközi tapasztalatok szerint a szociális programok igénybevételi aránya messze elmarad a 100%-tól, amit a rossz informáltság, a segély igénylésének költségei, és a segély felvételéhez kapcsolódó stigmák magyaráznak.

A segélyek elméletben és az empirikus vizsgálatok többségében is csökkentik a munkavállalási hajlandóságot

A kifejezetten munkanélkülieknek járó és jövedelemhatárhoz kötött segélyek csökkenthetik a munkakínálatot. Olyan csapda-helyzeteket idézhetnek elő, ahol a munkavállalással szerezhető összes nettó jövedelem a segély melletti jövedelemnél kevesebb vagy alig több. Az empirikus vizsgálatok többsége szerint a jövedelemfüggő támogatások 5-50 százalékkal csökkentik a segélyezettek munkakínálatát.

A KSH HKF adatai szerint az igénybevétel nálunk 55-57%

A 2003. évi Háztartási Költségvetési Felvétel adatai alapján a rendszeres szociális segély igénybevételi (jogosultak közül a segélyt felvevők) arányát 55-57%-ra becsültük. A segélyezettek 83%-a a háztartások szegényebb harmadában található. A segélyezettek kb. 30%-a azonban jogosulatlanul kapja a segélyt.

A segély felvételére leginkább az informáltság és a munkapiachoz való kötődés erőssége hat: a pályakezdekők között közel 35%-kal kisebb a segélyhez jutás valószínűsége. Szignifikánsan alacsonyabb a magasabb végzettségűek aránya a segélyezettek körében, ami részben a segély megbélyegző hatásának tulajdonítható.

A MEF adatai szerint a rszs csökkenti a munkába állás valószínűségét

A Munkaerő-felmérés 2001 és 2004 közötti adatait vizsgálva azt találtuk, hogy mind a rendszeres szociális segélyben részesülő munkanélküliek, mind a közmunkát végzők kisebb valószínűséggel lépnek nem támogatott állásba, mint a többi munkanélküli és inaktív. Kiszűrve egyéb megfigyelt tényezők hatását azt találtuk, hogy a segélyezett férfiak esélyei az egy negyedévvvel későbbi munkavállalásra 35%-kal kisebbek nem segélyezett társaikhoz képest, míg ugyanez a nők esetében 30%. A munkanélküliség időtartama (minden hónap 4-6%-kal) és a régió munkanélküliségi rátája (százalékpontonként 8%-kal) is csökkenti a munkába állás esélyét. A kisebb munkavállalási valószínűségből következően a segélyezettek két évvel tovább maradnak munkanélküliek, mint a nem segélyezettek. Ezt azonban a segélyezettek általunk nem megfigyelt tulajdonságai is magyarázhatják.

1. Bevezetés*

A jóléti ellátórendszerben a pénzbeli és természetbeni támogatásoknak alapvetően három fajtája van (Barr, 1998):

1. biztosítás alapú vagy „biztosítást imitáló” (Semjén, 1996), azaz valamilyen korábbi befizetésen alapuló, általában előzetes munkaviszonyhoz vagy keresethez kötött támogatások;
2. univerzális támogatások, amelyek jövedelmi helyzetől függetlenül, bizonyos feltételek fennállása mellett mindenkinek automatikusan járnak;
3. rászorultságon alapuló, általában jövedelemvizsgálathoz kötött, célzott támogatások (pl. a magyar rendszeres szociális segély).

Mindhárom támogatási módnak megvan a maga célja, ideológiája és egyben előnye és hátránya is. Ezek közül itt csak a rászorultságon alapuló támogatásokkal foglalkozunk.

A rászorultságon alapuló, jövedelemvizsgálathoz kötött támogatás, más néven segély (Mózer, 2003) célja a szegényebb csoportok jövedelmi helyzetének javítása. Legfontosabb ismérve, hogy a jogosultság és az esetek egy részében a támogatás összege is függ az ellátásért folyamodók jövedelmi helyzetétől. Előnye, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokkal elvileg hatékonyabban gazdálkodik. Itt a hatékonyság részben abból ered, hogy az alacsony jövedelműek számára ugyanaz a pótlólagos jövedelem nagyobb (határ)haszonnal bír, mint a magasabb jövedelműeknél; részben pedig abból, hogy ugyanazzal a költségvetési kiadással – azt csak a szegényeknek juttatva – jobban csökkenthetők a jövedelemkülönbségek. Tehát azt mondhatjuk, hogy az ilyen támogatásoknak nagyobb az újraelosztó hatásuk, vagy ugyanazt az újraelosztást olcsóbban lehet velük megvalósítani, mint az univerzális támogatásokkal.

Hátránya viszont, hogy a jogosultság elbírálása bonyolultabb, s így a kifizetett támogatásokon megtakarított állami pénzek egy részét a jogosultság és folyósítás nagyobb adminisztrációs költségeire kell fordítani. Másik problémája a segélyeknek, hogy célzottságuk nem tökéletes: kapnak olyanok, akik valójában nem jogosultak, miközben azok egy részét, akik jogosan kaphatnának, nem éri el a segély. Ennek

* Szeretnénk megköszönni Gács Endre, Kézdi Gábor, Kónig Éva, Nagy Gyula, Scharle Ágota és Tóth István György a tanulmány korábbi változataihoz fűzött észrevételeit. A fennmaradó hibákért, hiányosságokért kizárólag a szerzőket terheli a felelősség.

egyik oka, hogy a segélyt kérvényezők és kapók gyakran társadalmi megbélyegzésnek vannak kitéve, ami miatt egy részük inkább lemond a támogatásról. Részben a stigmatizálás, részben a szűk jogosultsági kör miatt (a támogatást adóból finanszírozzák, a nem jogosultaknak így nem érdeke, hogy az ellátást vagy annak színvonalát fenntartsa), a másik két támogatástípushoz képest ezen programok társadalmi támogatottsága kisebb lehet.¹

Végül, a célzott támogatások további problémája, hogy csökkenthetik a munkavállalási hajlandóságot. Ez a hatás függ mind a támogatás jogosultsági szabályaitól mind a támogatás összegétől, de általánosságban elfogadott az a nézet, hogy jövedelemhatárhoz kötött segélyeknek munkakínálatot ellenőztönző hatásuk van,² és bizonyos helyzetekben szegénységi csapdahelyzetekhez is vezethetnek. Szegénységi csapdáról akkor beszélünk, amikor a munkajövedelem növekedésével – az adóterhelés növekedése és a jövedelemhez kötött juttatások elvesztése miatt – a nettó jövedelem nem nő, vagy éppen csökken. Tágabb értelmezésben a csapda kialakulásához nincs feltétlenül szükség a nettó jövedelem csökkenésére, elég, ha nagyon kicsi a nettó jövedelemnövekedés, és így a munkavállalásra való anyagi ösztönzés nagyon kicsi vagy negatív (erről részletesebben lásd a 3. fejezetet).

A fejlett országok és ezen belül az EU-15 országainak jóléti rendszerei alapvetően négy csoportba sorolhatók: (1) liberális, (2) skandináv/szociáldemokrata, (3) konzervatív/korporatista, vagy (4) dél-európai típusú jóléti államok közé (Esping-Andersen, 1990; Sapir, 2005). A típusok közötti különbségek okai kialakulásuk történelmi háttérében keresendők,³ de mára a négy típust megkülönböztető legfontosabb ismérvekké a jóléti ellátó rendszer mérete és a fent említett három támogatási eszköz relatív jelentősége vált.

A liberális típusba tartozó országokban (pl. Egyesült Királyság, Írország, Hollandia) erős a hangsúly az egyéni felelősségvállaláson és a piaci mechanizmusokon. Ennek megfelelően mind a társadalombiztosítás, mind az alanyi jogon járó univerzális ellátások súlya a többi típushoz képest kicsi. A konzervatív modellben (pl. Németország,

¹ Ennek a medián szavazó elméletén alapuló közgazdasági modelljét ismerteti például Gelbach és Pritchett (1997). A kisebb politikai támogatottságra Magyarországon nincs empirikus bizonyíték.

² A legtöbb támogatási formának van valamilyen ellenőztönző hatása, azáltal, hogy csökken a munkával szereshető jövedelem határhaszna. Fontos kivétel a negatív adó amit csak munkajövedelemmel rendelkezők érvényesíthetnek.

³ Jó áttekintést ad Esping-Andersen (1990), összefoglalóját lásd Németh (2004).

Franciaország) a társadalombiztosítás a fő szerep, így a pénzügyi támogatások nagy része a korábbi jövedelemmel (befizetéssel) arányos. Ezt a társadalombiztosítási rendszert – a jövedelemkülönbségek csökkentése céljából – egy közepes nagyságú segélyezési rendszer egészíti ki. A skandináv országokban, ahol a fő cél a magas foglalkoztatás és a jövedelmi egyenlőtlenségek minél jelentősebb csökkentése, jellemzően univerzális támogatásokat találunk; a jövedelemfüggő transzferek száma és jelentősége viszonylag kicsi. A dél-európai országok jóléti rendszerei a többi típushoz képest kezdetlegesebbek: a jogosultság – bár központi szinten meghatározott – helyi szinten gyakran nehezen érvényesíthető. A támogatások nagy része jövedelemhez kötött, de még azon belül is igen szelektív, ami miatt viszonylag kevés ember részesül támogatásban, és a támogatások összege is alacsony.

Magyarország a négy típus közül a konzervatívhoz áll a legközelebb, bár e hasonlóság nem a jövedelemfüggő támogatási rendszer jelentőségével magyarázható.⁴ A rendszerváltás idején a magyar jóléti rendszer ugyanis alapvetően univerzális támogatásokból állt. Ennek fő oka ideológiai: a szocializmus teljes foglalkoztatottságot és minden állampolgárnak egyenlő ellátást ígért – egy szegényeket célzó szelektív támogatási rendszer ezeknek a vívmányoknak a megvalósulását kérdőjelezte volna meg. Gyakorlati szempontból nem működött rosszul a rendszer. Magas foglalkoztatás és csekély bérkülönbségek mellett ugyanis a relatív jövedelmi helyzetet elsősorban a család gyermekszáma határozza meg, így az univerzális családi pótlékkal jól el lehetett érni a legszegényebbeket. A rendszerváltás után a költségvetés erőforrásainak fokozódó szűkössége és a leszakadó rétegek arányának növekedése azonban fokozatosan erősítette a jobban célzó, rászorultsági alapon odaítélt támogatások szerepét (Semjén, 1996). Ennek ellenére a kifejezetten jövedelemvizsgálathoz kötött pénzügyi támogatásokra költött államháztartási kiadások aránya még mindig igen alacsony: a szociális célú kiadások 6%-át,⁵ a GDP mindössze 0,5%-át teszik ki. Bár nálunk a természetbeni támogatások egy része is jövedelemhez kötött, nemzetközi viszonylatban csak a skandináv országokban kisebb a jövedelemfüggő célzott segélyezés szerepe.

⁴ Erről részletesebben lásd Benedek és társai (2006).

⁵ Az 1. táblázatban szereplő államháztartáson belüli 1,1% az összes szociális célú kiadás 5,96%-át teszi ki.

1. táblázat: A jóléti és szociális célú támogatások nagysága, 2004-ben

	Összeg (milliárd Ft)	Államházt. -on belüli arány (%)	GDP %- ában
Jóléti célú kiadások**	6504,6	68,29	32,0
Szociális célú*	1845,3	19,40	9,2
Ebből: 1. Pénzügyi támogatások*	1004,5	10,5	5,0
1.1. Biztosítási alapú juttatások*	158,9	1,7	0,8
1.2. Nem biztosítási alapú juttatások	447,5	4,7	2,2
1.2.1. Jövedelemigazoláshoz kötött	108,7	1,1	0,5
1.2.2. Univerzális	338,8	3,6	1,7
1.3. Adókedvezmények	398,1	4,2	2,0
2. Természetbeni támogatások	297,6	3,1	1,5
3. Ártámogatások	541,5	5,7	2,7

Megjegyzések: A táblázatban szereplő adatok pénzügyi szemléletűek.

* nyugdíj nélkül;

** A jóléti funkció tartalmazza az oktatást, egészségügyet, és a társadalombiztosítási, szociális és jóléti szolgáltatásokat. Szociális célúnak azokat a támogatásokat tekintjük, amelyek a szegényebb vagy hátrányos helyzetű társadalmi csoportok jövedelmét vagy fogyasztását növelik.

Forrás: Benedek és társai (2006)

2004-ben a jövedelemvizsgálathoz kötött pénzügyi támogatások közül összkiadás tekintetében a rendszeres gyermekvédelmi támogatás és a rendszeres szociális segély (rszs) volt a legjelentősebb (2. táblázat). A kettőre együtt kb. 70 Mrd Ft-ot, az ilyen típusú kiadások közel 70%-át költötte az állam. 2006-tól megszűnt a rendszeres gyermekvédelmi támogatás, így a rendszeres szociális segély vált a legfontosabb rászorultsági alapon odaítélt célzott támogatássá.⁶

⁶ Itt csak a munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segéllyel foglalkozunk, és nem vizsgáljuk az egészségkárosultaknak odaítélt segély hatásait. Ez utóbbiak a rendszeres szociális segélyben részesülők átlagosan 6%-át teszik ki.

2. táblázat: A főbb jövedelemigazoláshoz kötött pénzbeli támogatások, 2004

	Ellátottak száma (ezer fő)	Kiadás (millió Ft)	Átlagos összeg eFt/fő/év
rendszeres gyermekvédelmi támogatás	670*	42 111	63
rendszeres szociális segély***	145	27 575	190
ápolási díj	38	9 872	260
lakásfenntartási támogatás	162	5 673	36
átmeneti segély	630**	5 040	8
rendkívüli gyermekvédelmi támogatás	270*	2 160	8
időskorúak járadéka	7	1 447	207
temetési segély	75	1 275	17
adósságkezelési támogatás	3	783	261

* gyermekek száma, akik után a támogatást folyósították

** támogatott személyek száma (esetek halmozódása lehetséges)

*** munkanélküliek és egészségkárosodottak együtt

Forrás: KSH Szociális statisztikai évkönyv 2004 és az ICSSZEM honlapja
(<http://www.eselyegyenloseg.hu/main.php?folderID=867>, letöltés ideje: 2006. február 16.)

A tanulmányban a legjelentősebb jövedelemvizsgálathoz kötött támogatás, a munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segély célzottságát és munkapiaci hatásait vizsgáljuk. A következő fejezetben ismertetjük a rendszeres szociális segély törvényi hátterét és működését. Ezt követően áttekintjük a célzottsági vizsgálatok és munkapiaci hatások elméleti keretét és az ahhoz kapcsolódó korábbi empirikus vizsgálatok eredményeit. Egy szociálpolitikai program célzottsága kapcsán három fő kérdést vizsgálhatunk. Először is elemezhetjük és értékelhetjük a szabályozás célzását, azaz hogy a törvényi szabályozás a társadalom által valamilyen okból támogatni kívánt népesség (pl. szegények) mekkora részét teszi jogosulttá a programra. Másodszor mérhetjük azt, hogy a jogosult célcsoporton belül mekkora arányban veszik fel az adott segélyt. Ezt az igénybevételi arány (take-up rate) mutatja meg. Ennek mérése több szempontból is fontos: az alacsony igénybevételi arány veszélyezteti az egyenlő bánásmód elvét (van olyan jogosult, aki kap segélyt, van, aki nem), valamint a program szociálpolitikai céljainak elérését.⁷ A célzottság vizsgálatának harmadik aspektusa a jogosulatlan igénybevétel (túlfizetés) mértéke, ami azért probléma, mert az államnak többletköltséget jelent, illetve az erő-

⁷ Az Egyesült Államokban például kimutatták, hogy a mély szegénységben, azaz a medián jövedelem 30%-a alatt élők száma 70%-kal csökkenthető lenne, ha a szociálpolitikai programok igénybevételi rátája 100%-os lenne, azaz mindenki megkapná azt a támogatást, amire jogosult (Currie, 2003).

források pazarló elosztását eredményezi. A rendszeres szociális segély e három célzottsági kérdés szerinti empirikus vizsgálatát a 4. fejezetben mutatjuk be.

Amint azt már említettük, a jövedelemfüggő pénzbeli támogatásoknak lehet munkakínálati ellenőztő hatásuk. Magyarországon, ahol az egyik legfontosabb gazdasági probléma a népesség alacsony aktivitása és foglalkoztatása, kiemelt jelentőségű ennek a kérdésnek az empirikus vizsgálata. Az 5. fejezetben azt vizsgáljuk, hogy a rendszeres szociális segély elméletileg negatív munkakínálati hatása empirikusan igazolható-e. Végül, a 6. fejezetben az elemzés tanulságait összefoglalva ajánlásokat fogalmazunk meg a magyar szociálpolitika számára.

2. A rendszeres szociális segély szabályozása

2.1. Az rszs szabályozása 2000 és 2006 között

A munkanélkülieknek járó ellátásokat a 90-es évek folyamán többször és nagymértékben szigorította a kormányzat. Ennek egyik elemeként 2000. májusától kezdve fokozatosan megszűnt a munkanélkülieknek járó jövedelem pótló támogatás, és helyét a valamelyest kisebb összegű rendszeres szociális segély (rszs) vette át. A többször módosított szociális igazgatásról és ellátásról szóló (1993. III.) törvény alapján 2000. májusától az az aktív⁸ személy jogosult a rendszeres szociális segélyre, aki egészségkárosodott vagy nem foglalkoztatott, és megélhetése más módon nem biztosított. Ebben a tanulmányban csak az aktív nem foglalkoztatottnak járó segély célzottságát és munkapiaci hatásait vizsgáljuk, ezért a továbbiakban eltekintünk az egészségkárosodottak jogosultságát érintő szabályozás ismertetésétől.

A megélhetés a 2006. áprilisáig érvényben lévő szabályozás szerint akkor volt nem biztosítottnak tekinthető, ha az aktív korú nem foglalkoztatott személy⁹

- havi jövedelme nem haladta meg a nyugdíjminimum 70 %-át, (2003-ban 15.260 Ft-ot) és
- családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladta meg a nyugdíjminimum 80 %-át (2003-ban 17.740 Ft-ot), valamint

⁸ Aktívnek az minősül, aki keres munkát és két héten belül munkába tudna állni. A gyakorlatban ez azokat a regisztrált munkanélkülieket jelenti, akik együttműködnek a helyi munkaügyi kirendeltséggel.

⁹ A részletes elemzést a 2003-as év adatain végeztük el, ezért itt is a 2003-as jogosultsági határokat ismertetjük.

– vagyona sem neki, sem családjának nem volt.

Az rszs összege a kérelmező személyes jövedelmét egészítette ki az öregségi nyugdíjminimum 70%-ára. Ha nem volt jövedelme a segélyezettnek, akkor az öregségi nyugdíjminimum 70%-át, ha volt, akkor az öregségi nyugdíj 70%-ának és jövedelmének különbségét kapta.

Ez a szabályozás 2006. április 1-jével megváltozott. A kettős (családi és személyes) jövedelemfeltétel megszűnt, és a segély átalakult családi támogatássá. Ez azt jelenti, hogy mind a jogosultság, mind a segély összege az „egy fogyasztási egységre jutó havi családi jövedelemtől”¹⁰ függ ezentúl. A nem foglalkoztatott aktív személy akkor jogosult a segélyre, ha családjában az egy fogyasztási egységre jutó jövedelem nem éri el a nyugdíjminimum 90 %-át (2006-ban 23 220 Ft-ot). A segély összege a fenti családi jövedelmet egészíti ki a jogosultsági határig, azaz a nyugdíj minimum 90%-áig. A fogyasztási egység használata új elem a magyar szociális segélyezésben, és a rászorultság igazságosabb meghatározását szolgálja.

A rendszeres szociális segély azoknak jár, akik nem dolgoznak, aktívan keresnek munkát, és már nem jogosultak a munkanélküli járadékra. Csakúgy, mint a többi munkanélküli ellátás esetében, a jogosultsághoz itt is bizonyítani kell az aktív munkapiaci státuszt. Akkor kaphat valaki segélyt, ha a kérelmezést megelőzően 1 évig és a segély folyósításának teljes ideje alatt együttműködik az illetékes munkaügyi központtal. A 2005-ös törvénymódosítás¹¹ annyiban könnyített a korábbi feltételeken, hogy akik ápolási díj, gyermekgondozási segély, gyermeknevelési támogatás, rendszeres szociális járadék vagy egyéb szociális támogatás folyósítása után kérelmezik a rendszeres szociális segélyt, azoknak nem 1 év, hanem 3 hónapnyi együttműködést kell bizonyítaniuk.

A rendszeres szociális segély egyik célja az újbóli munkába állás ösztönzése. Ennek az ún. beilleszkedési programnak a munkaügyi kirendeltséggel való folyamatos együttműködésen kívül az is része, hogy a segélyezettnek részt kell vennie egy az önkormányzat által szervezett 30 napos közmunka programban. Ezzel a kötelezettséggel

¹⁰A fogyasztási egység alapú számításban csak a családfő súlya 1, a többi családtagé egynél kisebb, figyelembe véve, hogy a kiadások (pl. a rezszi) nem nőnek egyenes arányban a családtagok számának növekedésével. A magyar szabályozásban a ház- vagy élettárs arányszáma 0,9; az első és második gyermek arányszáma gyermekenként 0,8; minden további gyermek arányszáma gyermekenként 0,7.

¹¹2005. évi CLXX. törvény

kettős célja volt a jogalkotónak: egyrészt, hogy kiszűrje a csak hivatalosan munkanélkülieket, azaz akik vagy nem akarnak/képesek dolgozni vagy a segély mellett feketén dolgoznak, másrészt, hogy segítse a segélyezett visszailleszkedését a rendszeres munkának megfelelő életvitelbe, illetve mérsékelje a munkavégző képesség csökkenését.

A rendszeres szociális segélyre való jogosultságot és az ellátás összegét a helyi önkormányzatok állapítják meg. A szabályozás lehetővé teszi az önkormányzatoknak, hogy a törvényben meghatározott segélyösszegetől felfelé eltérjenek.

A rendszeres szociális segélyezettek számának alakulása (3. táblázat) tükrözi a 2000. májusától érvénybe lépett szabályozásváltozást. Ekkortól a munkanélküli járadékra való jogosultságukat kimerítőket csak rendszeres szociális segélyért folyamodhattak. A támogatottak száma – bár már 2000-ben is nagyot nőtt – 2001 és 2002-ben ugrott meg igazán, ahogy a jövedelempótló támogatás időtartama az utolsó támogatottaknál is lejárt.

3. táblázat A rendszeres szociális segélyben részesülők száma 1999 és 2004 között

Év	Az év folyamán tám.-t kérők száma*	A támogatásban részesítettek száma	Felhasznált összeg, millió Ft	Egy főre jutó havi átlagos összeg	
				Folyó áron (Ft)	Reálértéken** (2004=100)
1999	22 305	34 480	4 381	10 588	94,1
2000	66 426	47 154	6 256	11 056	89,5
2001	126 213	94 779	14 807	13 019	96,5
2002	130 181	125 894	22 131	14 650	103,2
2003	121 324	138 127	24 880	15 010	101,0
2004	127 172	144 853	27 575	15 864	100,0

* Az év közbeni új igénylések száma.

** Az átlagos éves fogyasztói áridexekkel számolva.

Megjegyzések: A táblázat adatai a munkanélküliek mellett tartalmazzák az egészségkárosodott segélyezetteket is. Ez utóbbiak a teljes segélyezett kör csak kb. 5-7%-át teszik ki.

Forrás: Szociális statisztikai évkönyv, 2001-2004

2.2. A szabályozás problémái

A rendszeres szociális segély odaítélésénél a rászorultságot 2006-ig a személyes és a családi jövedelem alapján mérték. A kettős jövedelemkorlát együttes alkalmazása külföldön nem túl gyakori, a családi jövedelmet több országban alkalmazzák. A családnak a magyar szociális

törvényben használt definíciója viszont a nemzetközi gyakorlathoz képest szűk.

A legtöbb országban a család a rokoni szállal vagy élettársi viszonytal összekapcsolható háztartástagokat jelenti. Az rszs szabályozása viszont családnak csak a „nukleáris” családot tekinti, pontosabban a családfőt, annak házas- vagy élettársát és az önálló keresettel nem rendelkező 20 év¹² alatti gyermekét. Ezáltal minden, szüleivel egy háztartásban élő 20 év feletti egyén jogosultsága függetlenné válik szülei jövedelmétől. Azaz, az új szabályozás szerint a segélyre egyaránt jogosult lesz a nyugdíjas édesanyjával, vagy a jómódú szülőkkel együtt élő munkanélküli egyén. Ehhez hasonlóan a felnőtt gyermekével és annak családjával egy háztartásban élő aktív korú munkanélküli szülő is jogosulttá válik a segélyre, függetlenül a háztartás egészének anyagi helyzetétől.

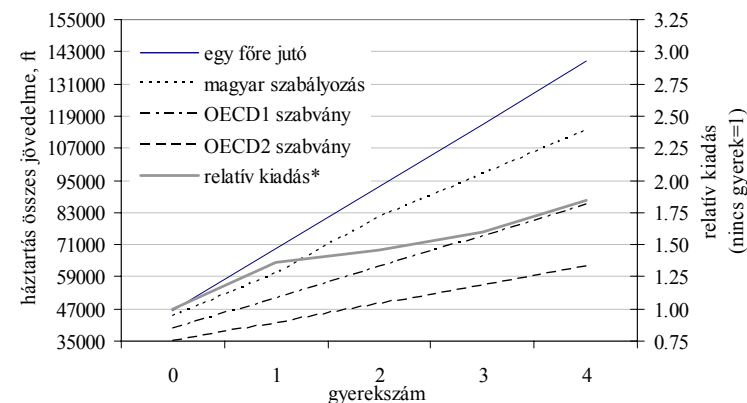
Morális szempontból indokolt lehet ez a család-meghatározás, azon az alapon, hogy egy nagykorú emberért sem szülei, sem gyermekei nem tartoznak eltartási felelősséggel. Elosztási szempontból ugyanakkor igazságosabb lenne a rászorultságot úgy meghatározni, hogy az egy háztartásban élő összes háztartástag jövedelme beleszámítson. Itt háztartáson annak statisztikai fogalmát értjük, vagyis azt a legnagyobb egységet, melyben a jövedelmek és a létfenntartás költségei jelentős részben vagy egészben összegződnek és újraosztódnak. A háztartáson alapuló jogosultság figyelembe veszi a jövedelmek háztartáson belüli újraelosztását, és így pontosabban tükrözi a tényleges rászorultságot.

Javítja a segély célzását, hogy a család jövedelmét fogyasztási egységre és nem egy főre kell kiszámítani a jogosultság megállapításánál. A család kiadásai ugyanis nem egyenesen arányosak a család létszámával, így a korábbi szabályozás azonos jövedelmi helyzet esetén a nagyobb családoknak kedvezett, míg a fogyasztási egység alkalmazásával a tényleges kiadásokhoz jobban igazodik a segély összege. A fogyasztási egység meghatározásában használt súlyok viszont eltérnek a nemzetközi gyakorlatban szokásostól: a valósnál magasabbnak tételezik fel a többgyermekes családok kiadásait, és így az indokoltnál magasabb összegű segélyt biztosítanak nekik. Az 1. ábra azt mutatja, hogy mekkora jövedelemnél lépi át egy házaspár a segélyjogosultság határát, attól függően, hogy hány gyermekük van, és milyen fogyasztási egység meghatározást használunk. Ha egy főre jutó jövedelem alapján adják a

¹²Nappali oktatásban résztvevő gyermek 23, felsőfokú nappali oktatásban résztvevő 25 éves korig számít családtagnak.

segélyt, egy kétgyermekes pár havi 95 ezer forintos összjövedelemig jogosult lesz. A új magyar szabályozás szerint még 83 ezer forintig kaphatnak segélyt, az OECD szabványokat alkalmazva már 70 ezer forintot sem érheti el a jövedelmük (1. ábra). Ugyanakkor a gyermekes háztartások a gyermek nélküli párokhoz viszonyított tényleges kiadásai (relatív kiadás) a gyerekszám növekedésénél jóval kisebb mértékben nőnek. A valós kiadási arányok jóval közelebb állnak az OECD1 szabvány szerinti arányokhoz, mint a magyar szabályozásban feltételezett arányokhoz.

1. ábra: A rszs jogosultsági határa házaspáros családban, a fogyasztási egység meghatározása és gyerekszám szerint, 2006-ban



Megjegyzés: Az OECD1(2) szabvány szerint a családfő súlya 1, a második felnőtté 0,7(0,5), a gyermekeké 0,5(0,3). Forrás: Saját számítás. A határszámításnál a nyugdíjminimum 25800 Ft, az OECD szabvány Förster (2005).

* a relatív kiadás átlaga a 2003. évi KSH HKF alapján (második jövedelmi ötöd).

A rendszeres szociális segély kritikájaként említhető az alacsony jogosultsági határ és segélyösszeg. A magyar rendszerben a segélyek többsége a nyugdíjminimumhoz van kötve, és nem a létminimumhoz, mint a legtöbb országban. A nyugdíjminimum már bevezetésekor is a KSH relatív létminimum mutatója alatt volt, és ettől azóta is egyre távolodik.¹³ A nyugdíjminimum relatív értékvesztése miatt az eredeti-

¹³A KSH létminimum számítása nem egy adott minimális fogyasztási kosár áremelkedését tükrözi, hanem a minimális élelmiszerkosárt fogyasztó háztartások személyes fogyasztási kiadásainak átlagos értékét (KSH 2006). Ezt nem csak az infláció, hanem a reáljövedelem is befolyásolja, így a mutató nem egy abszolút

leg is alacsony segélyösszegek (például a rendszeres szociális segély 2006-ig a nyugdíjminimum 70%-a) jövedelempótló értéke is csökken. Kőnig (2004) szerint főként ez magyarázza a jövedelemvizsgálathoz kötött támogatásokban részesülők létszámcsökkenését, és ezáltal a segélyezés visszaszorulását a magyar jóléti rendszerben. A szabályozás 2006. évi változása a nagyobb létszámú háztartásokban jelentősen növelhette a segélyösszeget, ezt azonban még adatok hiányában nem tudtuk vizsgálni.

Azzal, hogy a jogosultság megállapítása és a közmunka megszervezése az önkormányzatok feladata, a kérvények elbírálása a rászorulóknak közelébe került, azonban a szervezés és az eljárás helyi különbségei miatt a törvényalkotó által szándékolt egységes és egyenlő elbánás kérdésessé válik. Erre jutott a rendszeres szociális segély szabályozásának 2000. évi változásait vizsgálva Fazekas (2002) is, aki szerint az önkormányzatok segélyezési gyakorlatában egyre nagyobbakká váltak az eltérések, melyek elsősorban az önkormányzatok méretével és anyagi helyzetével állnak összefüggésben.

3. A segélyezés nemzetközi gyakorlata és elméleti magyarázatok

3.1. Az igénybevételei ráta nagysága

Az igénybevételei arány (azaz a jogosultakon belül a segélyt felvevők aránya) mérésének – ezen belül is a jövedelemteszthez kötött jóléti programok vizsgálatának – kiterjedt nemzetközi irodalma van. Azért, hogy az igénybevételei arány nagyságának változatosságát érzékeltessük, táblázatba foglaltuk néhány külföldi elemzés eredményét (4. táblázat). A tanulmányok többsége – bár térben és időben, valamint programonként változó eredményt mutatnak – jelentősnek, 10-75%-ra becsülik azok arányát, akik jogosultságuk ellenére nem részesülnek a támogatásokból. Az országok közötti nagy különbségek Currie (2003) szerint egyrészt az adatok eltérő minőségének, másrészt a programok jogosultsági szabályaiban és a programok társadalmi megítélésében rejlő különbségeknek tudhatók be.

minimumot, hanem inkább az átlagos háztartáshoz viszonyított relatív minimumot határoz meg. Az utóbbi tíz év átlagában a nyugdíjminimum az inflációt meghaladó mértékben nőtt, míg a fenti relatív létminimum mutató ennél jobban, a reáljövedelmét közelítő mértékben nőtt: ez okozza a távolodást.

4. táblázat: Igénybevételei rátával kapcsolatos tanulmányok eredményei

Ország	Program	Időszak	Igénybevételei arány	Szerző
<i>Rászorultsági alapon odaítélt támogatások</i>				
Amerikai Egy. Áll.	Családtámogatás (AFDC)	1986-94	62 -70%	Blank és Ruggles, 1996
Egyesült Királyság	Jövedelmi támogatás (Income Support)	2000-2002 2005 2000-2002	86% 90% 51%	Department of Work and Pension (DWP)
Egyesült Királyság	Munkakeresési kedvezmény	2005	49%	DWP
Franciaország	Jöv.pótló támogatás (RMI)	1994-96	52-65%	Terracol, 2002
Németország	Szociális segély	1999	48%	Riphahn, 1998
Németország	Lakhatási támogatás	2000	60%	Kayser és Frick, 2001
Svédország	Szociális segély	1995	20-30%	Gustafsson, 2002
Finnország	Szociális segély	1998-1999	25%	Virjo, 1999
<i>Biztosítási alapú programok</i>				
Amerikai Egy. Áll.	Munkanélküli járadék	1988-90	74 -78%	Blank és Cards, 1991
Franciaország	Munkanélküli járadék	1994	80 - 85%	Currie, 2000

Az OECD tagországokra vonatkozó tanulmányok eredményeit összegezve Hernandez, Malherbet és Pellizzari (2004) megállapítja, hogy az igénybevételei arány a legtöbb esetben 40 és 80 százalék között ingadozik. A jóléti juttatások elégtelen hatásossága¹⁴ a szerzők szerint egyrészt abból adódik, hogy a jogosult személyek egy része nem igényli a támogatást (keresleti oldal), másrészt az állami adminisztráció tévesen visszautasíthatja az igénylési kérelmet (kínálati oldal). A hatásosság növelése és a támogatások szociális céljainak elérése érdekében mindkét oldal működésén javítani kell, amit a juttatások igénylésének egyszerűsítésével, a rendelkezésre álló információk növelésével és a jóléti programok magasabb fokú integrálásával lehetne elérni (Hernandez, Malherbet és Pellizzari, 2004).

3.2. Az alacsony igénybevételei arány okai

Közgazdasági modellekben az egyén azon döntését, hogy igényli-e a segélyt, amelyre jogosult, vagy sem, három tényező befolyásolja: az előrelátható hasznok és költségek, illetve a rendelkezésére álló információk

¹⁴ Hatásosság alatt az igénybevételei arányt értjük.

(Moffitt, 1983). Racionális egyént feltételezve, minél többet tud a segélyről, és minél nagyobb a hasznok és költségek különbsége, annál nagyobb az esélye, hogy kérelmezi az adott segélyt.

A legnyilvánvalóbb motiváció a segély kérvényezésére az *anyagi haszon*: minél nagyobb a támogatás összege, annál nagyobb az ösztönzés a segély felvételére. Az anyagi haszon okozta ösztönzés kisebb, ha az egyén rendelkezik más anyagi forrással (pl. ha kaphat segítséget családtól vagy barátoktól) vagy jelenlegi anyagi nehézségeit rövid távúnak tartja. Több demográfiai csoportot vizsgálva Currie (2000) azt találta, hogy szociális segélyek kérvényezésekor a legjelentősebb tényező a várt segélyösszeg. Ashenfelter (1983) egy kvázi-kísérlet alapján, melyben véletlenszerűen választott csoportoknak különböző jövedelemhatárhoz kötött, különböző összegű támogatásokat ajánlottak, azt igazolta, hogy döntéskor a várható anyagi haszon esik legnagyobb súllyal (35%) a latba.

Egy támogatás felvételének számos *költsége* van. Ezek kis része pénzbeli (utazás költségei), nagyobb része inkább időben és energiában mérhető (ügymintézés, sorban állás, adatok összegyűjtése, további együttműködés a hatóságokkal). Ezen, ún. tranzakciós költségek jelentőségére utal, hogy ha csökkentjük azokat, nő az igénybevételi arány (Currie és Groger, 2002; Brien és Swann, 1999). Például 1992-ben Kanadában csökkentették a szegény családoknak járó támogatások egyes feltételeinek (a hatóságokkal való együttműködés és munkakeresés feltételeinek) szigorúságát, melynek következtében 2 évvel később 10%-kal magasabb igénybevételi arányt mértek (Terracol, 2002).

A költségek egy speciális formáját jelenti a segélyezettségi státuszhoz kötődő *stigma* (Moffitt, 2003). A legtöbb fejlett országban értéknek számít, ha valaki dolgozik és önálló, azaz megkeresi a megélhetéséhez szükséges pénzt. Minél többet keres valaki, a közösség annál sikeresebbnek tartja, és annál jobban elismeri. A nem dolgozó és segélyen élő emberek eltérnek a társadalmi elvárásoktól, ami miatt a közösség megbélyegezheti őket. Ettől a stigmatizálástól való félelmükben a jogosultak egy része inkább lemond a segélyről. A normáktól való eltérés visszatartó tartó hatása akkor is jelentkezik, ha nem társadalmi, hanem egyéni normákról van szó. Az egyén személyes kudarcnak élheti meg, hogy segélyt kell kérvényeznie, ezért inkább nem teszi. A stigma és hatása önmagában nehezen mérhető, ezért leginkább más megfigyelhető tulajdonságok segítségével közelítik. Több kutatás (Coady és Parker, 2004; Currie, 2003) is kimutatta, hogy a vallási és egyéb közösségi kötődés növeli a stigmatizáltság érzését, és

gyakrabban vesznek részt szociális programokban olyan emberek, akik ilyen kötődéssel nem rendelkeznek. Hasonlóan gyakrabban kérelmeznek segélyeket a saját jövőjüket pesszimistán látó emberek, akik nem hiszik, hogy sorsuk irányítását kezükbe tudják venni (Blank, 1999). Azt is megfigyelték, hogy a segély jogosultsági feltételeinek szigorodásával nő a megbélyegző hatása (Coady és Parker, 2004).

A segéllyel kapcsolatos *információk* több mechanizmuson keresztül is befolyásolhatják a segély felvételének valószínűségét. Először is kell, hogy tudjon a jogosult magáról a segélyről, és arról, hogy hol és hogyan kell azt kérvényezni (Meyers és Heintze, 1999). A potenciális kérelmező informáltsága az odaítélés feltételeiről, a támogatási rendszer egészéről, valamint a segély lehetséges összegéről, és a kérelmezés adminisztrációs terhéről szintén befolyásolja, hogy végül jelentkezik-e segélyért. Elvileg minél átláthatóbb a rendszer, minél többet tud az egyén a segélyről és minél pontosabbak az információi, annál alacsonyabbak az ún. tranzakciós költségei, és annál nagyobb az esélye, hogy eljut hozzá a segély (Bertrand, Luttmer és Mullainathan, 2000). Coe (1979) az amerikai élelmiszerjegy (Foodstamps) program alacsony igénybevételi rátájának okait vizsgálva azt találta, hogy az igénybe nem vevő jogosultak 15%-a nem tudott a segélyről, 35%-a pedig azt hitte, hogy nem jogosult rá. Azaz az esetek 50%-ában az információhiány, vagy rosszul informáltság miatt sem kérvényezték a segélyt. Hasonlóan fontosnak találták az információ szerepét Daponte, Sanders és Taylor (1999) is, akik 405 fő megkérdezésével állapították meg, hogy az egyének szubjektív és valós jogosultsága csak az esetek 40%-ban egyezett meg. És miután tudták az eddig magukat jogosulatlanak tartó személyekkel, hogy igénybe vehetnék a segélyt, 80%-uk kérelmezte is azt a vizsgálatot követő fél éven belül.

A stigma és az informáltság gyakran nem megfigyelhetőek, ezért ezek hatását más tényezők segítségével tudjuk csak megragadni. Ökonometriai modellekben például gyakran fontos (szignifikáns) tényezőnek mutatkozik a lakóhely típusa és az iskolai végzettség. Ezek a tranzakciós költségeken, de leginkább a stigmán keresztül befolyásolják az igénybevételt. Felsőfokú végzettségű és falun élő emberek például erősebbnek érzik a segélyek megbélyegző erejét (Halpern és Hausman, 1986), ezért kisebb arányban kérvényezik azokat.

3.3. A jogosulatlan igénybevétel

A célzottság harmadik kérdése, hogy milyen mértékű a jogosulatlan igénybevétel vagy a jogosult összegnél nagyobb mértékű segélyezés miatti túlfizetés, elszivárgás. A magyar szabályozás lehetővé teszi az önkormányzatoknak, hogy a törvényben meghatározott segélyösszegetől felfelé eltérjenek, így a túlfizetésnek ezt az utóbbi aspektusát értelmetlen vizsgálni. A tanulmányban tehát a túlfizetésen belül csak a személyes és egy főre jutó családi jövedelem alapján jogosulatlanul felvevők arányával foglalkozunk. A jogosulatlan igénybevétel problémája az igénybevételi aránynál (alulfizetés problémája) sokkal ritkábban kerül empirikus elemzések középpontjába, de ha igen, akkor jelentős, 20-55%-os túlfizetést találnak (Coady és Skoufias, 1999), mely mögött a hatóságok tökéletlen informáltsága és adminisztratív hibák állnak (Besley és Kanbur, 1990).

3.4. A jóléti programok munkakínálati hatásai

A jóléti programok és különösen a célzott támogatások munkapiaci ösztönző hatásai már régóta fontos téma a szociálpolitikai szakirodalomban. Az Egyesült Államokban ez a kérdés – miszerint a különböző jóléti programok megváltoztatják-e az egyén munkapiaci magatartását – az 1960-as évek óta tart nagy érdeklődésre számot, amikor is nagymértékben nőtt a jóléti programokban résztvevők száma, miközben munkapiaci aktivitásuk csökkent. Elsők között Friedman (1962) és Tobin (1965) írt arról, hogy a jóléti programok struktúrája miatt nagyon gyakori a 100% fölötti effektív határadókulcs¹⁵, ami szegénységi csapdahelyzeteket (lásd 6. oldal) eredményez. Azaz, bizonyos bérszint alatt nem érdemes munkát vállalni, mert összességében kevesebb elkölthető jövedelme lesz az egyénnek és családjának, mint amennyit a támogatásokból tudna szerezni. Az ilyen, munkavállalási hajlandóságot csökkentő helyzetek elkerülhetők egy negatív jövedelemadó-típusú támogatással, amely fokozatosan csökkent a támogatás mértékét, ahogy nő az egyén jövedelme, ügyelve arra, hogy határadókulcs mindig 100% alatt maradjon.

A ma létező amerikai jóléti programok elméleti munkakínálati hatásáról Moffitt (2002) megállapítja, hogy az programonként változó:

¹⁵A határadókulcs megmutatja, hogy az egyén – adott bruttó jövedelemnél – egy újabb egység jövedelem hány százalékát veszti el az adó- és támogatási rendszer szabályai miatt.

pozitív hatása a kifejezetten munkavállaláshoz kötött bérkiegészítő támogatásoknak van, míg a csak jövedelemhatárhoz, de munkavállaláshoz nem kötött segélyek hatása negatív. Ennek két oka lehet: egyrészt a segélyek növelik a munka nélkül szerezhető jövedelmet, aminek következtében csökken az anyagi kényszer a munkavállalásra. Ez az ún. jövedelmi hatás. Másrészt a munkajövedelem növekedésével csökkenő összegű szociális transzferek megváltoztatják a munka és szabadidő relatív határhasznát, ami kevesebb munkára és több szabadidő választására készíti a haszonmaximalizáló fogyasztót. Ezt hívjuk helyettesítési hatásnak. E két hatás nagysága függ az egyén preferenciáitól, kezdeti munkakínálatától, valamint a támogatás nagyságától és szerkezetétől. Jövedelemvizsgálathoz kötött segélyek esetében mind a jövedelmi mind a helyettesítési hatás a munkakínálat csökkentése irányába hat, vagyis munkapiaci hatásuk elméletileg negatív.

A legtöbb empirikus vizsgálat negatív vagy semleges munkakínálati hatást jelez. Egyéni adatokra támaszkodó többváltozós becslések az USA-beli gyermeket szegény családoknak járó támogatás (AFDC) hatását negatívnak (Hoynes, 1996, Meyer és Rosenbaum, 2001) vagy semlegesnek (Keane, 1998), míg a jövedelem küszöbhez kötött természetbeni támogatásokat (élelmiszerjegyek és egészségügyi ellátás) enyhén negatívnak mutatták. Moffitt (1992) az empirikus vizsgálatok eredményeinek különbözőségét az adatok és a modell-specifikációk különbözőségének tulajdonítja. Összefoglalóként megállapítja, hogy jövedelemteszthez kötött jóléti programok hiányában 10-50%-kal nőne a segélyezett által ledolgozott órák száma, ezen programok munkakínálati hatása tehát negatív.

A segélyezés negatív munkakínálati hatását igazolják az 1996-os amerikai jóléti reform munkapiaci hatásairól készült elemzések. A reform néhány kulcseleme, hogy a munkanélkülieknek járó segély jogosultságát erős munkakeresési feltételhez kötötték, és 5 évben maximummal, valamint az anyagi ösztönzők növelésére különböző munkavállaláshoz kötött ún. jövedelemkiegészítő támogatásokat (Earned Income Tax Credit) vezettek be. Ezen változtatások – a gazdaság állapotának a 90-es évek végén tapasztalt általános javulásával együtt – nagymértékben, 32-50%-kal növelték a korábban segélyekből élők munkakínálatát és 28-35%-kal a foglalkoztatását (Bloom és Michalopoulos, 2001; Ellwood, 2000).

Kanadában egy 1989-ig élt szabályozás alapján, a 30 év alatti gyermektelen egyedülálló férfiak a többi munkanélkülieknek járó szociális segély összegének csak 60%-át kaphatták. Ez a diszkriminatív

szabályozás jó alkalmat adott a segélyösszeg hatásának tanulmányozására. Mind difference-in-difference módszert (Fortin et al., 2004), mind időtartam modellt alkalmazva kimutatták (Lemieux és Milligan, 2004), hogy a kisebb összegű segélyek kisebb mértékben csökkentik a munkavállalási hajlandóságot és a foglalkoztatást.

Az európai szakirodalomban a szociális ellátások közül legtöbbet a biztosítási alapú munkanélküli járadék munkavállalásra gyakorolt hatását elemzik,¹⁶ a segélyösszeg és a jogosultsági időtartam szerepét helyezve a középpontba (Lemieux és Milligan, 2004). Elméletileg a munkanélküli járadéknak egyszerre van munkakínálatot csökkentő és növelő hatása is (Semjén, 1996). Egyrészt elmozdítja a szabadidő-jövedelem költségvetési korlátot, és így csökkenti az aktivitást, valamint emeli a rezervációs bért, ami növeli a munkanélküliség időtartamát. Másrészt, feltéve, hogy állás nélkül nehéz kölcsönhöz jutni, a járadékból ki lehet fizetni a munkakeresés költségeit, és ezáltal nőhet az állásba lépés valószínűsége. Végül, a segély a jogosultság megszerzésére ösztönöz, azaz – még ha ideiglenesen is – vonzóbbá teszi a foglalkoztatást az inaktivitással szemben. Ezen ellentétes hatások miatt, a járadék munkakínálatra gyakorolt teljes hatása csak empirikus vizsgálatok után mondható meg.

A munkanélkülieknek rászorultsági alapon járó segélyek ösztönzési hatásait kevesebben, gyakran a járadék hatásaihoz képest vizsgálják. Azaz azt nézik, hogy mennyivel változik az elhelyezkedés valószínűsége vagy a munkanélküliségben eltöltött idő azután, hogy az egyén áttér munkanélküli járadékról szociális segélyre. Ezzel kapcsolatban Terrel és Sorm (1998) és Micklewright és Nagy (1998) is azt találta, hogy az elhelyezkedés valószínűsége megnő a munkanélküli járadék lejártának közeledtével, ami nem annyira a szociális segélyek, mint a munkanélküli járadék – esetleg szociális segélyekhez viszonyított – ellenősztönző hatásáról tanúskodik. Kifejezetten a munkanélkülieknek járó szociális segély abszolút hatását vizsgálta Terrel, Erbenova és Sorm (1998). A cseh munkaerő-felmérés adatai alapján szignifikáns negatív munkakínálati hatást találtak, de csak a többgyermekes családoknál, akik a többi családtípushoz viszonyítva jelentősen nagyobb összegű szociális segélyt kaptak.

¹⁶A magyarországi munkanélküli ellátásokat és az azok kapcsán végzett hatásvizsgálatokat részletesen ismerteti Bódis – Galasi – Micklewright – Nagy (2005) munkája.

Több szerző (Lemieux és MacLeod, 1998; Blank, 1999) is megállapítja, hogy a munkavállalási hajlandóságon kívül, a segélyek jogosultsági szabályai egyéb magatartási formákat is befolyásolhatnak: a formális-informális szektor közötti választást csakúgy, mint a háztartásszerkezetet és a „jellemző együttélési mintákat” (Semjén, 1996). Mi ezekkel az ösztönzési hatásokkal e tanulmány keretében nem foglalkozunk, csak a munkakínálatra gyakorolt hatásokat elemezzük.

3.5. A magyar rendszeres szociális segély korábbi empirikus elemzései

A magyar szakirodalomban többen is foglalkoznak a segélyek, azon belül is a munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segély célzottságának (hatásosságával és hatékonyságával¹⁷) és ösztönzési hatásainak problémájával. Nem tudunk azonban olyan, konkrét vizsgálatról, amely ezek számszerűsítésével, különösen az igénybevételi arány mérésével foglalkozott volna.

König (2003) aggregált statisztikán alapuló számítása szerint a jogosultsági határ (2003-ban a minimálnyugdíj 80%-a) a relatív szegénységi határnál¹⁸ 30-35%-kal alacsonyabb, ezért legalább 100-120 ezer állástalan szegényhez nem jut el a segély.

Micklewright és Nagy (1998) a járadékjogosultságukat kimerítők körében vizsgálták a jövedelempótló támogatáshoz jutás valószínűségét, és ennek hatását a munkapiaci magatartásra. Követéses felmérésük¹⁹ alapján azt találták, hogy a kérelmezési magatartást leginkább a kérelmezési költségek befolyásolták, az önkormányzatok odaítélési gyakorlatára pozitívan hatott a helyi munkanélküliségi ráta, míg a település egy főre jutó szja-köteles jövedelme nem bizonyult szignifikánsnak. Előbbi azt jelzi, hogy az önkormányzatok könnyebben ítélik oda a segélyt a rossz elhelyezkedési eséllyel rendelkező területeken. Az egy főre jutó jövedelem az önkormányzatok anyagi helyzetét is tükrözi – az, hogy nincs kimutatható hatása, arra utal, hogy nincs különbség a gazdagabb ill. szegényebb önkormányzatok segélyezési gyakorlata között. Időtartam modellükben a jövedelempótló támogatásnak nem volt lényeges hatása az elhelyezkedési magatartásra, azaz munkakínálatot

¹⁷A segély hatásossága alatt itt az igénybevételi arányt, a hatékony(talan)ság alatt pedig a jogosulatlan igénybevételt értjük.

¹⁸A medián egy főre jutó háztartásjövedelem 50%-a.

¹⁹Mintájukba a 1994. áprilisában-májusában járadékra lépő és 11-12 jogosultsági hónappal rendelkező munkanélküliek kerültek, akiket vagy a munkába állásukig, vagy a járadékjogosultság kimerítése után 3-4 hónapig figyeltek.

ellenőztönző érdemi hatás nem volt kimutatható. Emiatt arra a következtetésre jutnak a szerzők, hogy „a segélyek megnyirbálása nem gyorsítaná számottevően a munkanélküliek elhelyezkedését” (423. oldal).

A járadékra nem jogosult munkanélküliek segélyezésében bekövetkezett 2000. évi változás hatásait elemezte Galasi és Nagy (2003). Kérdésük az volt, hogy a korábbi jövedelempótló támogatásról a rendszeres szociális segélyre való áttérés milyen mértékben változtatta meg a járadék-kimerítők segélyhez jutási és elhelyezkedési esélyeit. Ehhez egy követéses vizsgálatot végeztek el két kohorsszal: egy a járadék-jogosultságukat 2000. áprilisában, és egy a jogosultságot 2000. májusában kimerítő csoporttal. Azok, akik 2000. áprilisában veszítették el jogosultságukat a munkanélküli járadékra még jövedelempótló támogatást kaptak, míg azok, akik 1 hónappal később, már „csak” rendszeres szociális segélyt. Az összehasonlítás során azt találták, hogy rendszeres szociális segélyt kevesebben igényelték, és kevesebben is kapták meg, mint elődjét. Ugyanakkor az alacsonyabb segélyösszeg és a segély nélkül maradás gyorsítóan hatott az elhelyezkedés ütemére, miközben az elhelyezkedni nem tudók jóléte csökkent.

4. A rendszeres szociális segély célzottsági vizsgálata

A rendszeres szociális segély szabályozásának célja, hogy a népesség legszegényebb, munkajövedelemmel nem rendelkező rétegének helyzetét javítsa. A törvényi szabályozás szigorú jövedelmi és vagyoni korlátok beiktatásával igyekezett a segély elérhetőségét a megfelelő célcsoportra korlátozni. Ebben a fejezetben a célzottsággal kapcsolatban korábban említett három kérdést vizsgáljuk meg részletesen.

Elsőként a segély törvényi célzását vizsgáljuk meg, azt, hogy a segély a szegény háztartások hány százalékát teszi jogosulttá, és hogy a kimaradók mely feltétel miatt nem jogosultak a segélyre. Második kérdésként az igénybevételi rátát (azaz hogy a jogosultak hány százaléka jut segélyhez) és annak meghatározóit elemezzük. Végül pedig azt vizsgáljuk, hogy milyen arányban és kik veszik fel jogosulatlanul a segélyt, és ők mely tulajdonságokban térnek el a többi segélyezettől. Jogosulatlan igénybevétel azért lehetséges, mert a jogosultság megállapításakor számbavett jövedelemtétel egy részéről (pl. alkalmi és illegális munkából származó bevétel) az elbíráló önkormányzatnak nincs információja, így azokat a segélyt igénylő bevallása alapján veszi számba. Továbbá történhet ez a segélyt elbíráló intézmény adminisztrációs hibájából is.

4.1. Adatok

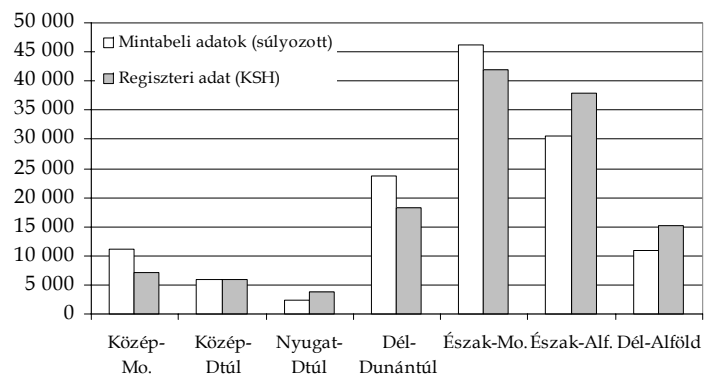
Az elemzéshez a KSH Háztartási Költségvetési Felvételének (HKF) 2003. évi adatállományát használtuk.²⁰ Az adatfelvétel önkéntes bevalláson alapul, ezért a felvételben való közreműködés megtagadása, illetve a jövedelmek eltitkolása miatt a minta a valóságosnál kevesebb magas jövedelmű és több alacsonyabb jövedelmű háztartást tartalmaz. Emiatt a valóságosnál kisebbnek mutatja a jövedelem és fogyasztás átlagos adatait és lényegesen kisebbnek mutatja a jövedelmi és fogyasztási különbségeket (KSH 1997, 23-24. o.). A rendszeres szociális segélyről rendelkezésre álló adminisztratív adatokkal való összevetés azonban azt mutatja, hogy a minta kellőképpen reprezentatív.

A mintánkban 241 főt tekintettünk segélyezettnek. Ez a HKF-beli súlyokat használva, a teljes népességre vetítve 130.602 főt jelent, ami 0,5%-kal nagyobb a Szociális Statisztikai évkönyvben és 2%-kal kisebb az ICSSZEM 2003-as kimutatásában szereplő adatnál (129890 ill. 132749 fő).²¹ A segélyezettek regionális elhelyezkedését vizsgálva, a mintabeli megoszlás kis mértékben különbözik a KSH által közölt önkormányzati adminisztratív adatoktól (2. ábra): a mintánkban a regiszteri adatokhoz képest a segélyezettek alulreprezentáltak Észak- és Dél-Alföldön és felülreprezentáltak Közép-Magyarországon és Dél-Dunántúlon.

²⁰Két lakossági adatfelvétel állt rendelkezésünkre: a HKF és a TÁRKI Monitor. A HKF-ben az egyén gazdasági státuszánál külön válaszlehetőségként jelenik meg a rendszeres szociális segélyezett munkanélküli státusz, és a jövedelmi kérdőívben is külön tételként szerepel a rendszeres szociális segélyezésből származó jövedelem, míg a TÁRKI Monitor felvételben összevontan szerepel az egyéb munkanélküliséghez kapcsolódó ellátásból származó jövedelmekkel. A segélyezettek és a jogosultak elemszáma a HKF-ben jóval nagyobb mint a Monitorban. A HKF-ben viszont a válaszolóktól a fogyasztás részletes dokumentálását kérik, így a funkcionális írástudatlanok, akik többnyire a jövedelemeloszlás alsó részén helyezkednek el, kieshetnek a felmérésből. Emiatt az alulfizetést vélhetően alulbecsüljük.

²¹A két adat eltérését az okozhatja, hogy az ICSSZEM a BM, míg a Szociális Statisztikai Évkönyv önkormányzati kérdőívek adataiból számol.

2. ábra: A segélyezették regionális megoszlása 2003-ban (fő)



Forrás: KSH Szociális Stat. Évkönyv 2003 ill. saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

4.2. A szegények mekkora részét éri el a rendszeres szociális segély?

A rászorultsági alapon odaítélt, jövedelemvizsgálathoz kötött támogatások elsődleges célcsoportja a szegények. A szabályozás tehát akkor céloz jól, ha a jogosultsági szabályok a szegények körét jól határolják le, vagyis, hogy a szegények mekkora részét fedik le a törvényi szabályozás alapján segélyre jogosultak. A nemzetközi irodalmat követve azokat tekintettük szegénynek, akik esetében az egy főre jutó (OECD1 szerinti) ekvivalens háztartási jövedelem nem éri el az egy főre jutó ekv. háztartási jövedelem mediánjának 50%-át.

5. táblázat: Az rszs törvényi célzása (ezer fő, 2003)

	Nem jogosult	Segélyre jogosult**	Összesen
Szegény* háztartások, ahol van a háztartásban aktív korú személy	91,1	53,3	144,4
Ebből:***			
Háztartási jövedelmi kritérium miatt	39,2		
Személyes jövedelmi kritérium miatt	2,6		
Munkapiaci státusz miatt nem jogosult	49,3		

* Az egy főre jutó ekvivalens jövedelem mediánjának felét el nem érő.

** Segélyre jogosultnak tekintettük azokat a háztartásokat, ahol volt legalább egy, a törvényi kritériumok alapján rszs-re jogosult személy.

*** A jogosultság megítélésében először a háztartási, majd a személyes jövedelmi kritériumot, végül a munkapiaci státuszt vizsgáltuk. Ha egy háztartás több kritérium alapján volt jogosulatlan, akkor a fenti sorrend alapján soroltuk be az egyes csoportokba.

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján, HKF súlyokkal.

A rszs szabályozása következtében a szegény háztartások 63%-a kimarad a segélyből (5. táblázat). Ennek fő oka az, hogy a szabályozás a szegénységi küszöbnél (havi 26.300 Ft) 33%-kal alacsonyabb háztartási jövedelemhez (2003-ban havi 17.440 Ft) köti a jogosultságot. A jövedelmi kritériumoknak megfelelő háztartások esetében a munkapiaci státusz²² jelent egy további korlátot, ennek következtében mintegy 50.000 háztartás válik jogosulatlaná a segély felvételére.

Azt találtuk tehát, hogy a szegény háztartások segélyezését a rszs (túl) alacsony jövedelmi és munkapiaci státuszhoz kötődő törvényi feltétele erősen korlátozza. A 2006-os szabályozás enyhített ezen a problémán: a fogyasztási egység bevezetésével ugyan kb. 3.700 háztartás elvesztette a jogosultságát, de a személyes jövedelmi korlát eltörlése, ill. a családi jövedelmi korlát emelése következtében mintegy 5000 szegény háztartás került be a jogosulti körbe.

4.3. Az igénybevételi ráta vizsgálata

A szabályozás szerint a munkapiaci státusz, a jövedelmi és vagyoni helyzet, a munkaügyi központokkal való együttműködés és a közmunkában való részvétel alapján tekinthető egy adott személy jogosultnak. A HKF ezen feltételek közül csak a munkapiaci státusz (azaz, például hogy valaki aktív korú nem foglalkoztatott) és a jövedelmi helyzet vizsgálatára alkalmas. Emiatt az általunk meghatározott jogosulti kör vélhetően tágabb a tényleges csoportnál.

Munkapiaci státusz szerint rendszeres szociális segélyre jogosultnak tekintettük a felmérés időpontjában magukat rendszeres szociális segélyezettnek valló, ill. az ellátás nélküli egyéb munkanélkülieket²³. Továbbá ebbe a csoportba soroltuk a háztartásvezetőket és a nem

²²A HKF-ben a munkapiaci státuszról (a kérdőív elnevezésével: jelenlegi gazdasági aktivitás) szóló kérdésben keveredik a gazdasági aktivitás (aktív, munkanélküli, inaktív) és a transzferstátuszok (nyugdíjas, gyesen van stb). A fő válaszlehetőségek: alkalmazásban álló, szövetkezeti tag, vállalkozó, segítő családtag, születési szabadságon van, gyermekgondozási ellátást kap, munkanélküli, nyugdíjas, egyéb rendszeres szociális segélyezett, ápolási díjban részesülő, rokkantsági járadékban, fogyatékosági támogatásban részesülő, vagyonából élő, eltartott.

²³A HKF-ben a munkanélküli kategórián belül a következő válaszlehetőségek vannak: (1) ellátás nélküli, (2) (munkanélküli) járadékot kap, (3) (rendszeres) szociális segélyezett.

nappali tagozaton tanulókat, hiszen esetükben nincs a jogosultságnak ellentmondó feltétel, és előfordulhat, hogy magukat munkapiaci státusz szerint inkább tekintik a fenti kategóriákba tartozónak, mint munkanélkülinek. Ugyanakkor, mint azt a 6. táblázat mutatja, ez utóbbi két kategóriába csak a jogosultak kis hányada (13,5%) esik.

A HKF a felmérést megelőző egy év jövedelmeit és kiadásait veszi számba éves szinten. Az egyes jövedelmi tételekről azonban csak azt méri fel, hogy az egyének hány hónapon keresztül kapták, hogy mely hónapokban, azt nem. A jogosultság megállapításához azonban szükséges lenne ismerni a különféle jövedelmtípusokat havi bontásban is, mert így lehet azt megállapítani, hogy az egyén a felmérés idején rszre jogosult volt-e. Ennek hiányában a jövedelmi kritériumnak való megfelelés vizsgálatánál az éves jövedelmeket vettük alapul.

Ez azonban eltér az önkormányzatok által alkalmazott számítási módtól. A törvény alapján²⁴ a jövedelmek kiszámításához a havi rendszerességű jövedelmeknél legfeljebb 3, egyéb jövedelmek esetén pedig 12 hónapot vesznek figyelembe. Ugyanakkor, mivel a segélyre jogosultak jellemzően nem rendelkeznek rendszeres jövedelemmel, esetükben a személyes jövedelmeknél az eltérés vélhetően nem jelentős. Nagyobb lehet a különbség a háztartási ill. családi jövedelem esetében – ezt a kérdést részletesebben vizsgáljuk a következő szakaszban.

Jövedelmi helyzet szerint azt tekintjük jogosultnak, akinek az egy főre jutó családi vagy háztartási ill. személyes jövedelme nem lépi át a nyugdíjminimum 80 ill. 70%-át (17.440 ill. 15.260 Ft). A családi és háztartási jövedelmek között különbség²⁵ lehet, és ez eltérő jogosultsági besoroláshoz vezethet (ld. 6. táblázat). A HKF alapvetően a háztartási jövedelmet méri fel, míg a szabályozás a családra vonatkozik. Emiatt – amennyiben erre az adatok lehetőséget adtak – megpróbáltuk a családi jövedelmek alapján is meghatározni a jogosultságot. A családi jövedelmek meghatározásánál a háztartási szinten keletkező jövedelmek (pl. családi pótlék) elosztása jelentett gondot. Úgy jártunk el,

²⁴1993. évi III. tv. 10. § (1) bekezdés.

²⁵A HKF-ben a háztartás „olyan személyek összessége, akik egy gazdálkodási, jövedelmi, illetve fogyasztói közösséget képeznek, folyamatos életviteli költségeiket részben vagy egészben közösen viselik. A háztartás fogalma nem azonos a családdal, nem rokonsági, nem is jogi, hanem gazdasági tartalmú.” (KSH 1997, 63. old) A törvényi szabályozás szerint család az egy lakásban együtt élő, ott bejelentett lakóhellyel, ill. tartózkodási hellyel rendelkező közeli hozzátartozók (házastárs; élettárs; legfeljebb 25 éves, önálló keresettel nem rendelkező gyermek) közössége (1993. évi III. tv. 4. § (1) bekezdés).

hogy a gyermekek után járó támogatásokat a családokban található gyermekek számával, az egyéb háztartási szinten keletkező jövedelmeket pedig a családtagok számával arányosan osztottuk szét.

Azt, hogy mely jövedelemtégeket vegyük figyelembe a személyes ill. háztartási (családi) jövedelmek kiszámításánál, önkormányzati kérdőívek alapján döntöttük el.²⁶

A HKF-ben két kérdés utalhat a rendszeres szociális segélyezett státuszra. Egyrészt a kérdőívben a munkapiaci státuszról válaszlehetőség a rszs-ben részesülő munkanélküli, másrészt a bevételeknél felméri az adott évben az rszs-ből származó jövedelmet. A két kérdésből származó válasz ellentmondhat egymásnak. Segélyezettnek tekintettük a *felmérés időpontjában* rendszeres szociális segélyezett munkanélkülieket és az olyan ellátás nélküli munkanélkülieket, akik bevallottak rendszeres szociális segélyezésből származó jövedelmet. Továbbá segélyezettnek tekintettük az olyan, bevallásuk alapján háztartásbeliket és nem nappali tagozaton tanulókat, akiknek volt rendszeres szociális segélyből származó jövedelmük. A segélyezett ill. jogosultak munkaerőpiaci státusz szerinti megoszlását mutatja a 6. táblázat.

6. táblázat: A segélyezettek és segélyre jogosultak munkapiaci státusza (2003)

	Mintabeli adatok (fő)			Súlyozott adatok (ezer fő)		
	Segélyezett	Jogosult (családi jöv)	Jogosult (ht. jöv)	Segélyezett	Jogosult (családi jöv)	Jogosult (ht. jöv)
rszs segélyezett munkanélküli	237	179	152	129,4	96,2	75,8
Ellátás nélküli munkanélküli	2	224	151	0,4	42,2	25,5
Háztartásbeli	2	44	36	0,9	16,6	13,1
Nem nappalin tanul	0	14	11	0	5,0	4,3
Összesen	241	461	350	130,6	160,0	118,7

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

A teljes népességet reprezentáló súlyokkal a fenti definíciók alapján közel 119 ezer fő tekinthető jogosultnak a háztartási jövedelem

²⁶A személyes jövedelemhez soroltuk az ingatlanhasznosításból származó és a nem rendszeres segély, nyugdíj, ápolási díj ill. más jogcímen kapott jövedelmeket. A háztartási/családi jövedelemhez soroltunk minden, a háztartás által kapott jövedelmet (pl. családi pótlék) és a háztartás többi tagjának nettó személyes jövedelmét (a borralalóbból, végkielégítésből és költségtérítésből származó pénzen kívül). A jogosultságot az összes háztartásjövedelem egy háztartástagra ill egy hónapra eső összege alapján állapítottuk meg (lásd még az F1. függelékét).

alapján számolva, és 160 ezer fő, ha a családi jövedelem alapján határozzuk meg a jogosultságot. A jogosultak és segélyezettek csoportjának egymáshoz való viszonyát szemlélteti a 7. táblázat.

7. táblázat: A segélyezettek és segélyre jogosultak megoszlása az aktív korú népesség körében (ezer fő)

		Segélyben nem részesültek	Segélyezettek	Összesen	Igénybevételi arány
		a)	b)	c)	b/c
Családi jövedelemmel számolva	Nem jogosult	6 169,0	43,2	6 212,2	
	Jogosult	72,6	87,4	160,0	55%
	Összesen	6 241,6	130,6	6 372,2	
Háztartási jövedelemmel számolva	Nem jogosult	6 191,0	62,5	6 253,6	
	Jogosult	50,6	68,1	118,7	57%
	Összesen	6 241,6	130,6	6 372,2	

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján, HKF súlyokkal.

Az igénybevételi ráta értéke 57% a háztartási jövedelemmel számolva és 55% a családi jövedelem alapján. Ezek az eredmények tehát azt jelzik, hogy a rendszeres szociális segélyre jogosultak legalább 40%-a nem jut segélyhez.

4.4. Kik részesülnek rendszeres szociális segélyben?

Az alábbiakban azt vizsgáljuk, hogy a segélyre jogosultak közül kik jutnak hozzá a segélyhez. A (jogosult) segélyezettek és jogosultak főbb jellemzőit összehasonlítva azt találjuk (8. táblázat), hogy a segélyezettek körében magasabb a községben élők aránya, jellemzően magasabb munkanélküliségű térségekben laknak és nagyobb arányban élnek olyan háztartásokban, ahol legfeljebb egy aktív van. Ugyanakkor a segélyezettek mindössze 2,1%-ának nem volt még korábban munkája – ez az arány a jogosultaknál meghaladja a 12%-ot. A 15-62 év közötti népességhez viszonyítva mind a jogosultak, mind a segélyezettek körében nagyobb a férfiak aránya, az átlagos életkor tekintetében pedig a segélyezettek idősebbek, a jogosultak pedig fiatalabbak, mint a felnőtt népesség.

8. táblázat: A segélyezett jogosultak és az összes segélyre jogosult jellemzői

	Segélyezettek	Jogosultak (ht. jöv.)	Jogosultak (családi jöv.)	15-62 év közöttiek
Életkor	39,4	37,5	37,4	38,7
Háztartás létszáma	3,6	3,9	3,9	3,5
Család létszáma	2,9	3,2	2,9	2,9
Férfiak aránya	60,0%	55,0%	57,2%	49,0%
Községben élők	57,2%	57,6%	56,2%	34,7%
Megyei m.nélk ráta	8,2%	8,1%	7,9%	6,1%
Soha nem dolgozott	2,1%	12,3%	12,0%	16,1%
Lgf. egy aktív van a ht-ban	80,6%	79,8%	76,8%	73,7%

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi adatai alapján, HKF súlyokkal.

Az egyszerű átlagok elfedik az összetételhatásokat, ezért egy többváltozós modellel²⁷ is megvizsgáltuk, hogy milyen jellemzőkben különböznek a rendszeres szociális segélyt felvevő jogosultak a segélyt fel nem vevő jogosultaktól (9. táblázat). Külön elemeztük a nőket és a férfiakat és a háztartási ill. családi jövedelem alapján jogosultakat. Vizsgáltunk továbbá olyan tényezőket, melyek várakozásaink alapján valamilyen hatással vannak a segély felvételére.

Ilyen például a segély becsült összege, mely várakozásaink szerint pozitívan befolyásolja a segély felvételét az erősebb anyagi ösztönzés következtében. A magasabb iskolai végzettség vélhetően negatívan hat a segély felvételének valószínűségére a segély stigmatizáló hatása miatt. Ha valaki korábban nem dolgozott még, az várakozásaink szerint csökkenti a segélyhez jutás esélyét, mivel a pályakezdők vélhetően kevésbé járatosak a munkapiaci intézményrendszerben, és kevesebb információjuk lehet a segélyezés feltételeiről. A háztartásban lévő aktívok száma is várhatóan negatívan hat a segély felvételére, hiszen az olyan háztartásoknak, ahol van másik aktív kereső, vélhetően kisebb szükségük van a segélyre. Végül, a kisebb településeken erősebben jelentkezhet a segély megőrző hatása, emiatt minden más változtatás mellett arra számítunk, hogy a kisebb településeken élők kevésbé veszik fel a segélyt. Az elemzés során kiszűrtük továbbá az életkor hatását. A modell részletes leírása az F2. függelékben található.

²⁷A modell arra ad becslést, hogy az egyén egyes tulajdonságai, más hatásokat kiszűrve, külön-külön hogyan befolyásolják annak valószínűségét, hogy felveszi-e a segélyt, feltéve, hogy jogosult arra.

9. táblázat: A segély felvételét befolyásoló egyéni tulajdonságok hatása

Változó	Családi jövedelem		Háztartási jövedelem	
	Férfiak	Nők	Férfiak	Nők
Becsült segély (log)*	0,0267 (0,725)	- -	0,0462 (0,554)	- -
Háztartási jövedelem (log)	0,0129 (0,023)	0,0096 (0,165)	0,0185 (0,034)	0,0127 (0,210)
Legfeljebb 1 aktív a háztartásban	0,1243 (0,074)	0,1798 (0,005)	0,2641 (0,000)	0,1461 (0,059)
18-24 év	-0,0927 (0,503)	-0,0588 (0,653)	0,0275 (0,866)	-0,0838 (0,632)
25-34 év	0,0145 (0,925)	-0,0715 (0,621)	0,1278 (0,526)	-0,0925 (0,687)
35-54 év	0,0619 (0,684)	0,0143 (0,923)	0,1639 (0,377)	0,0033 (0,987)
Általános iskolai végzettség.	0,0906 (0,396)	-0,1049 (0,284)	0,1234 (0,247)	-0,0844 (0,449)
Szaktanulás (szakiskola) végz.	-0,0991 (0,334)	-0,1459 (0,152)	-0,1109 (0,284)	-0,1541 (0,201)
Középfokú végzettség**	-0,2424 (0,023)	-0,1710 (0,085)	-0,1594 (0,322)	-0,1285 (0,285)
Van 15 év alatti gyerek a ht-ban	-0,1636 (0,005)	0,0226 (0,747)	-0,1895 (0,008)	0,0239 (0,759)
Soha nem dolgozott még korábban	-0,2825 (0,001)	-0,3457 (0,000)	-0,2886 (0,007)	-0,3571 (0,000)
Megyei munkanélküliségi ráta (%)	0,0582 (0,000)	0,0571 (0,000)	0,0677 (0,000)	0,0572 (0,000)
Budapest***	- -	-0,0573 (0,771)	- -	0,0565 (0,842)
Megyei jogú város	-0,2693 (0,001)	-0,0099 (0,924)	-0,2890 (0,001)	-0,0011 (0,994)
Egyéb város	-0,0547 (0,398)	-0,0585 (0,352)	-0,0584 (0,437)	-0,0651 (0,342)
Minta elemszám	245	182	190	143
Pszudó-R ²	0,226	0,225	0,246	0,209

* A segélyben nem részesülő nőknél minden esetben 0 Ft a személyes jövedelem (és azonos a segély becsült összege), ezért a változót kihagytuk a regresszióból.

** A segélyezettettek között nem volt felsőfokú végzettségű, ezért a jogosultak köréből kihagytuk a felsőfokú végzettségűeket.

*** A segélyben részesülő férfiakkal nem volt Budapesten élő személy, emiatt esetükben a regresszióból elhagytuk a változót.

Megjegyzések: Probit regresszió robusztus sztenderd hibákkal. A táblázatban az átlagos parciális hatásokat szerepelnek, zárójelben a p-értékek. A függő változó a segélyeztettség volt. A 10%-on szignifikáns változókat félkövérrel szedtük. Viszonyítási alap: az 55 év felettiek, az ált. iskolai végzettséggel nem rendelkezők, a településtípusnál a községben élők.

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

Azt találtuk, hogy a segély felvételére leginkább az hat, ha valaki korábban soha nem dolgozott még. Ez ugyanis minden más tényező változatlansága mellett férfiak esetében 28, nők esetében pedig 35%-pontosan csökkenti a segélyhez jutás valószínűségét (ami a jogosultak átlagát tekintve 55-57%, 9. táblázat). Erre két magyarázat adható. Egyrészt jelzi a segélyekről való általános informáltságot, hiszen ha valaki soha nem dolgozott még, akkor így kisebb eséllyel kapott tájékoztatást a segélyezési lehetőségekről. Másrészt mutatja az adott személy munkaerőpiachoz való kötődését is. Az ilyen jogosultak harmada ugyanis 35 évnél idősebb, náluk vélhetően kevésbé játszik szerepet az informáltság. Esetükben valószínűleg arról van inkább szó, hogy nem akarnak munkát vállalni, és így nem vállalják a segélynek azt a feltételét, hogy együtt kell működni a munkaügyi központtal. A rendelkezésre álló adatok alapján ezt a jogosultsági feltételt nem tudtuk vizsgálni.

A férfiak és nők közti 7%-pontos különbség is hasonlóan magyarázható: a nők esetében jóval magasabb az inaktív aránya (2003-ban a 15-64 év közöttiek esetében a férfiaknál 32,4, a nőknél pedig 46,1% volt az inaktivitási ráta), így feltehetően gyakoribb, hogy a segély aktív álláskeresőket követelményét nem teljesítik.²⁸

A segély becsült összege nem befolyásolja érdemben a segély felvételét, ami vélhetően azzal van összefüggésben, hogy a mintánkban a jogosultak 97%-a esetében a becsült segélyösszeg a lehető legmagasabb (havi 15 260 Ft), így e tekintetben nincs számottevő különbség a segélyezett jogosultak és a segélyt nem kapó jogosultak között.

A várakozásunkkal megegyezően, azokban a családokban, ahol legfeljebb egy háztartástag aktív, a férfiak esetében 12, nőknél 18%-kal nagyobb valószínűséggel jutnak segélyhez, ami a rászorultsági elv érvényesülését jelzi. Ezzel lehet összefüggésben a megyei munkanélküliségi rátának a segély felvételére való pozitív hatása is. Ahol a megyei munkanélküliségi ráta 1%-pontosan magasabb, ott közel 6%-kal nagyobb a segélyhez való hozzájutás esélye.

Várakozásainknak megfelelően a magasabb (középfokú) iskolai végzettséggel rendelkezők kisebb aránya figyelhető meg a segélyezettettek között, ami vélhetően a segély stigmatizáló hatásának tulajdonítható: a középfokú végzettség a férfiaknál 24, a nőknél 17%-pontosan csökkenti a segélyhez jutás valószínűségét az általános iskolai végzettséghez képest. Az elmélet alapján negatívnak vártuk, ezzel szem-

²⁸A valóságban inaktív személyek esetünkben azért lehettek jogosultak, mert az általunk használt jogosult kör tágabb a tényleges csoportnál (ld. 26. o.)

ben pozitív hatása lett a háztartási jövedelemnek. Ezzel a változóval a rászorultság mértékét kívántuk megragadni, és azt találtuk, hogy a jogosultsági határon belül, minél szegényebb egy háztartás annál kisebb valószínűséggel lesz segélyezett. Ez összefügghet a kérelmezés módjával és költségeivel – többet azonban csak további elemzések után tudnánk mondani.

4.5. Kik a segélyt jogosulatlanul igénybe vevők?

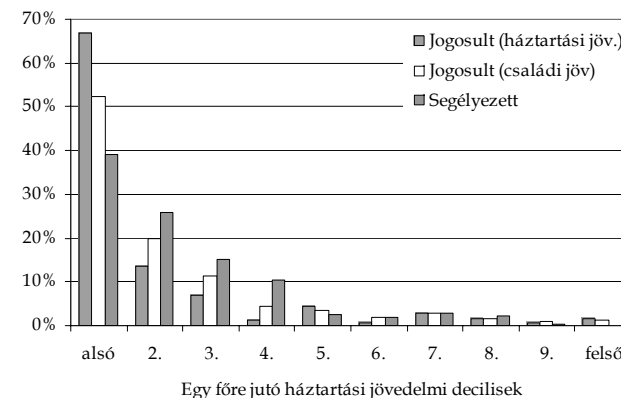
Ebben a szakaszban azt a kérdést vizsgáljuk meg, hogy mekkora problémát jelent a szociális segély esetében a jogosulatlan felvétel aránya. Az önkormányzatoknak nincsen pontos képe az egyének jövedelmi helyzetéről, ezért előfordulhat, hogy a segély elbírálásakor figyelembe vett jövedelmek alulbecslik a tényleges értéket, és ezáltal valójában jogosulatlanokat is jogosultnak határoznak meg. A fent ismertetett segélyezett és jogosult meghatározást használva a háztartási jövedelmek alapján a segélyezettek 48, a törvény szerinti családi jövedelem alapján pedig 33%-uk tekinthető a segélyt jogosulatlanul igénybevevőnek (7. táblázat). A jogosulatlanság okát vizsgálva (10. táblázat), az is látható, hogy a segélyben részesülők döntő többsége a háztartási jövedelem miatt nem lenne jogosult, vagyis a segélyezettek egy része jobb jövedelmi helyzetben van a törvényben meghatározott jogosultsági kritériumnál. Ezt illusztrálja az adott évi összes háztartási jövedelem alapján számított relatív jövedelmi helyzet is (3. ábra): a segélyezettek 20%-a az alsó három decilisen kívül esik, míg a jogosultak esetében közel 12% ez az arány (mind a háztartási, mind a családi jövedelem esetén).

10. táblázat: A jogosulatlan segélyezés oka (ezer fő, 2003)

Jogosulatlanság indoka	Családi jövedelem alapján	Háztartási jövedelem alapján
Magas háztartási (családi) jöv.	40,4	59,7
Magas személyes jövedelem	2,8	2,8
Összesen	43,2	62,5

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján, HKF súlyokkal.

3. ábra: A segélyezettek és jogosultak egy főre jutó háztartási jövedelem szerinti eloszlása

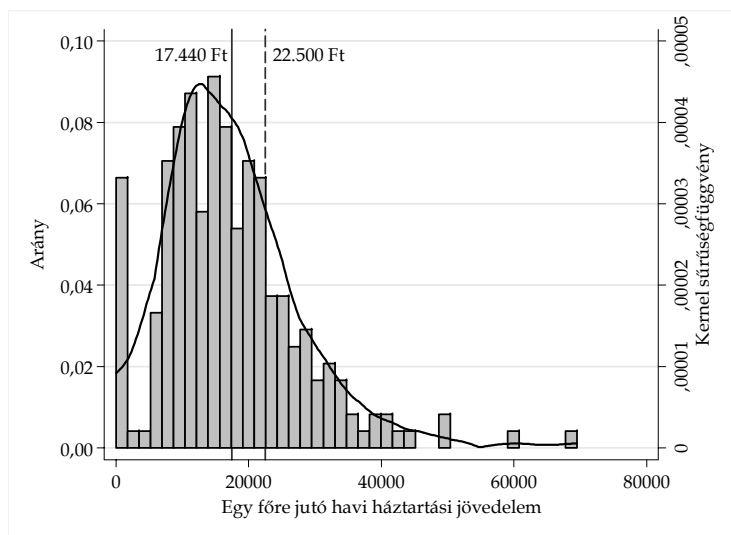


Megjegyzések: A jövedelmi decilisek meghatározásában figyelembe vettünk minden, az adott évben feljegyzett jövedelmet.

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

A 4. ábrán látható a segélyben részesülők jövedelemeloszlása az elbíráláskor figyelembevett háztartási jövedelem alapján. Az első függőleges vonal jelzi a szabályozás által meghatározott jogosultsági kritériumot (17.440 Ft). Az ábrán kb. 22.500 Ft-os havi jövedelemnél egy törés látható, ennél magasabb jövedelemmel kevés segélyezett rendelkezik. E két „határ” közti eltérés véleményünk szerint adódhat abból, hogy a HKF-ben rendelkezésre álló jövedelemadatok alapján nem lehet pontosan rekonstruálni a segélyezési kérelemben szereplő adatokat. A HKF-ben vélhetően magasabb jövedelmeket vallanak be, mint az önkormányzati kérdőívekben, mert nem származik haszon a jövedelmek eltitkolásából. A két forrásból származó jövedelemadatok közti eltérést okozhatja még az is, hogy a havi rendszerességű jövedelmek esetében az önkormányzatok a kérelmezést megelőző három hónap, mi pedig egy év bevételeit vesszük figyelembe. Emiatt a 17.440 és 22.500 Ft közötti intervallumban lévő segélyezettekről elképzelhető, hogy jogosultnak veszik fel a segélyt.

4. ábra: A segélyezettek egy főre eső háztartási jövedelem szerinti megoszlása



Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

Ha 22.500 Ft-os jogosultsági kritériummal számolunk, a nem jogosult igénybevevők száma mintegy 40%-kal csökken, vagyis így a jogosulatlan igénybevételre 20 ill. 29% (családi ill. háztartási jövedelem alapján) adódik (11. táblázat). Ugyanakkor az enyhébb kritériumot alkalmazva némileg csökken az igénybevételi ráta (55%-ról 50%-ra). Azonban az általunk nem vizsgált törvényi kritériumok miatt (amelyek igazán csak a jogosultak körét érintik, hiszen a segélyezetteknek az igényléskor sor kerül ezek vizsgálatára) a fenti jogosultság vélhetően tágabb a ténylegesnél. Azaz valószínűbb, hogy az igénybevételi ráta meghaladja az 50%-ot.

11. táblázat: A segélyezettek és segélyre jogosultak megoszlása 22.500 Ft-os jogosultsági kritérium esetén az aktív népesség körében (ezer fő, 2003)

		Segélyben nem részesültek	Segélyezettek	Összesen	Igénybevételi arány
		a)	b)	c)	b/c
Családi jövedelemmel számolva	Nem jogosult	6 133,5	26,5	6 160,0	
	Jogosult	108,1	104,1	212,2	49%
	Összesen	6 241,6	130,6	6 372,2	
Háztartási jövedelemmel számolva	Nem jogosult	6 150,9	38,2	6 189,2	
	Jogosult	90,7	92,4	183,0	50%
	Összesen	6 241,6	130,6	6 372,2	

Megjegyzések: A táblázatban súlyozott értékek szerepelnek.

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján, HKF súlyokkal.

Egy többváltozós modellel (12. táblázat) is megvizsgáltuk, hogy mely jellemzők befolyásolják a jogosulatlan igénybevétel valószínűségét. Ez segít feltárni, hogy a jogosulatlan igénybevétel adminisztratív hibák vagy visszaélések következménye. Az elemzés további részében a törvény által meghatározott kritériumot (17.440 Ft/hó) vesszük alapul.

Alapvetően két okból következhet be a segély jogosulatlan igénybevétele: (1) ha az egyén valójában túllépi a személyes vagy családi jövedelem törvényi korlátját, de az igényléskor ennél kevesebbet vall be, (2) az önkormányzatok odaítélési gyakorlata nem ragaszkodik pontosan a törvényhez, pl. ha a különböző régiókban eltérő megítélést alkalmaznak.

A jövedelem eltitkolásáról közvetlen adatunk nincs, ezt kétféleképpen próbáltuk megragadni. Egyrészt azzal, hogy a segélyezett megfigyelt háztartási jövedelme mennyivel lépi túl a törvényi korlátot, másrészt, hogy mekkora a háztartás alkalmi munkából származó jövedelme (egy főre). A segélyezési kérelemhez benyújtott jövedelmevallásnál az igénylőnek anyagi érdeke fűződik a jövedelem eltitkolásához, a lakossági adatgyűjtésnél viszont nincs ilyen érdek, vagyis a HKF jövedelem adata pontosabb lehet, mint az önkormányzat információja. Így feltehetjük, hogy ha a megfigyelt többletjövedelmek növelik a jogosulatlan igénybevétel esélyét, akkor ez a jövedelmek eltitkolását jelzi.

Az önkormányzatok eltérő segélyezési gyakorlatát a településtípusok és régiók figyelembevételével próbáltuk közelíteni. Az életkor, a nem, az iskolai végzettség, ill. annak, hogy az adott háztartásban nincs aktív személy, segélyezésre gyakorolt hatását kiszűrtük az elemzés során. Az előző fejezetbeli modellel ellentétben együtt elemeztük a férfiakat és a nőket, mert a mintanagság nem tette lehetővé a különálló vizsgálatot. A modell részletes leírását az F2. függelék tartalmazza.

12. táblázat: A jogosulatlan segélyezés valószínűsége

	Háztartási jövedelem alapján		Családi jövedelem alapján	
	Átlagos parciális hatás	p-érték	Átlagos parciális hatás	p-érték
A törvényi korlát feletti egy főre jutó jövedelem (havi, e Ft)	0,041	0,000	0,050	0,000
Egy főre jutó alkalmi munkából származó jövedelem (havi, e Ft)*	0,011	0,001	0,008	0,008
Nincs aktív a háztartásban	0,013	0,446	0,030	0,160
Életkor	0,001	0,393	0,006	0,002
Általános iskolai végzettség	0,002	0,612	0,000	0,851
Szakiskola, szakmunkásképző	0,0004	0,003	0,000	0,942
Gimnázium	-0,006	0,579	0,000	0,798
Szakközépiskola	0,006	0,646	0,000	0,465
Dél-Alföld	0,046	0,391	0,022	0,751
Dél-Dunántúl	0,014	0,507	0,011	0,567
Észak-Alföld	0,196	0,110	0,199	0,290
Észak-Magyarország	0,005	0,564	0,000	0,913
Közép-Dunántúl	0,160	0,468	0,003	0,860
Megyei jogú város	0,200	0,021	0,063	0,178
Község	0,023	0,299	0,059	0,000
Minta elemszám	237		237	
Pszeudó-R ² :	0,8298		0,8751	

* Háztartási szinten, a segélyezett alkalmi munkából származó jövedelmét nem vettük figyelembe.

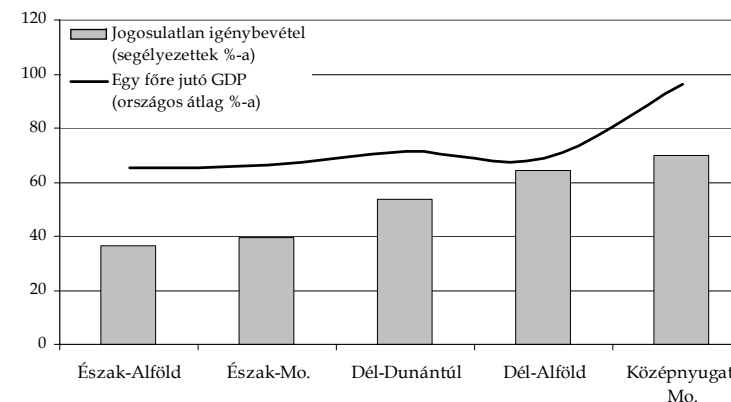
Megjegyzések: Probit regresszió robusztus sztenderd hibákkal. A függő változó a jogosulatlan státusz. A 10%-on szignifikáns változókat félkövérrel szedtük. A viszonyítási alap az iskolai végzettségénél az általános iskolai végzettséggel nem rendelkezők (felsőfokú végzettségű nem volt), a régiók esetében Közép- és Nyugat-Magyarország, a településtípusnál pedig a kisebb városok voltak (Budapest esetében az összes (3) személy jogosultalanul vette fel a segély, ezért ezt a 3 megfigyelést kihagytuk a regresszióból).

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi HKF alapján.

Az eredmények igazolják, hogy a jogosulatlan igénybevétel egyik oka a jövedelmek eltitkolása. Az egy főre jutó alkalmi munkából származó jövedelem 1%-kal, a családi jövedelmi küszöbötől való eltérés ezer Ft-os emelkedése 4%-kal növeli a jogosulatlanul igénybevétel esélyét. Az eredményt erősíti az is, hogy ha a jogosulatlanokat a családi jövedelem alapján vizsgáljuk, az alkalmi munkajövedelemre vonatkozó eredmény érvényben marad.

Azt találtuk továbbá, hogy a jogosulatlan segélyezésben nincsenek érdemi regionális különbségek, vagyis a régiós átlagok eltérését (5. ábra) az összetételhatások magyarázzák. A településméretet tekintve, a kisebb városokhoz képest a megyei jogú városokban és a községekben is gyakoribb a jogosulatlan igénybevétel – ennek az okaira egyelőre nem találtunk magyarázatot.

5. ábra: A jogosulatlan igénybevétel és az egy főre jutó GDP regionális különbségei, 2003



Megjegyzések: Középanyugat-Magyarország egy főre jutó GDP-jénél Közép-Dunántúl, Nyugat-Magyarország és Közép-Magyarország (Budapest nélkül) súlyozott értékei szerepelnek. Az összevonást a kis mintaelemszámok indokolták.

Forrás: Saját számítások a KSH 2003. évi adatai alapján.

5. A rendszeres szociális segély munkakínálati hatása

A 3. fejezetben áttekintett empirikus vizsgálatok többsége azt mutatta, hogy a munkavállaláshoz mint feltételhez *nem* kötött szociális támogatások a segélyezettek körében csökkentik a munkavállalási hajlandóságot és a foglalkoztatottságot. A rendszeres szociális segély munkakínálati hatásai elméletileg hasonlóak a munkanélküli segélyéhez (lásd 19. oldal). Itt is van munkavállalást *ellenőztönző* költségvetési korlát-hatás, valamint a rszs is növeli a rezervációs bér szintjét, de mivel ennek a segélynek az összege kisebb, mint a munkanélküli járadéké, ezen hatásoknak is kisebbeknek kell lennie. Ugyanakkor munkavállalást *ösztönző* hatásai elhanyagolhatóak: a jogosultság megszerzése nem munkavállaláshoz kötött, és kis összege miatt a keresési ráfordítást is csak kis mértékben növelheti. Ezért azt várjuk, hogy a rendszeres szociális segély munkakínálati és ezen keresztül foglalkoztatási hatása negatív.

Bár foglalkoztatás- és szociálpolitikai szempontból a támogatások munkavállalási *hajlandóságra* gyakorolt ösztönző/ellenőztönző hatásai a fontosak, erről nem áll rendelkezésünkre adat. Amit adatbázisunkból adódóan meg tudunk figyelni, az a munkakeresés módja és a munkavállalás. Miután a törvényi szabályozás a segélyezetteknek formálisan előírja a munkakeresés módját, ebből messzemenő következtetést nem tudunk levonni. Ezért ebben a tanulmányban elsősorban a segélyeztettség és a *munkába állás* (foglalkoztatottság) közötti kapcsolatra koncentrálnunk, elismerve azt, hogy nem csak az egyén munkakínálatától, hanem a munkaadó viselkedésétől és keresletétől is függ az, hogy valaki foglalkoztatottá válik-e vagy sem, és hogy ezt a keresleti és kínálati hatást az alábbi elemzés nem tudja különválasztani.

5.1. Adatok

Azt vizsgáljuk tehát, hogy az a tény, hogy valaki munkanélküliként rendszeres szociális segélyt kap, hatással van-e későbbi munkába állásának valószínűségére. Ehhez olyan adatbázisra volt szükségünk, amely több időpontban rögzíti az egyén munkapiaci helyzetét és segélyeztettségi státuszát, mivel időbeli különbség van a segélyeztettségi státusz és a foglalkoztatottá válás között (foglalkoztatott és segélyezett egy időben nem lehet valaki). Erre a célra a rendelkezésünkre álló adatbázisokból a KSH Munkaerő-felmérése (MEF) volt csak alkalmas, melynek 2001 és 2004 közötti adatait negyedévenként összekapcsoltuk,

hogy ezáltal követni tudjuk az egyén segélyezett és munkapiaci státuszának alakulását. A szociális ellátások adatainak minősége annyiban kétséges, hogy a MEF nem kifejezetten jövedelemre és támogatásokra irányuló felmérés, így a segélyekkel kapcsolatos kérdések kevésbé részletesek. Mivel azonban a munkanélküli és szociális ellátással kapcsolatos kérdésre adott válaszokban nincs okunk szisztematikus hibát feltételezni, az adatbázis alkalmas a fent leírt kérdés elemzésére.

Első lépésként panellá kapcsoltuk a 2001 és 2004 közötti 16 negyedév adatait. A MEF-mintában elvileg eltöltendő hat negyedévnél kevesebbet tölt el az egyének többsége. Ennek okáról²⁹ azt feltételezzük, hogy nincs összefüggésben sem a segélyeztettségi sem a munkapiaci státusszal.

A rendszeres szociális segély hatását a munkavállalás valószínűségére csak azok körén érdemes vizsgálni, akiknek van esélyük és képesek a munkavállalásra: azaz az aktív korú, munkaképes, munkával nem rendelkezők³⁰ csoportjában. Ennek megfelelően a szakirodalomban elfogadott definíciók alapján szűkítettük le az eredeti panelt azokra a 18-62 éves egyénekre, akik a megkérdezést megelőző héten egy óra fizetett munkát sem végeztek³¹.

A panelba kapcsolt és leszűkített mintában 15 844 egyén található. A mintában eltöltött idő alsó kvartilise 3, mediánja 4, felső kvartilise 6 negyedév (13. táblázat).

²⁹A munkaerő-felmérés elvben másfél évig, azaz 6 negyedévig követ egy embert. A mintából elköltözés, válaszmegtagadás vagy mintaváltás (pl. 2002 és 2003 között) miatt kerülhet ki valaki. Esetünkben csökkentette a mintában töltött megfigyelések számát az is, hogy levágtuk a 2001 előtti és 2004 utáni megfigyeléseket.

³⁰Azaz kiszűrtük a betegség, rokkantság, családtag ápolása vagy tanulás miatt munkát nem keresőket. Ez így megmaradó csoport különbözik a ILO definíció szerinti munkanélküliektől, mert a munka keresést és munkavállalási hajlandóságot, mint kritériumot nem használtuk.

³¹Nem tekintettük munkavégzésnek a közmunkát, ha a szociális ellátások közül a rendszeres szociális segély meg volt jelölve.

13. táblázat: Az egyének mintában megfigyelt idejének alakulása

Mintában megfigyelt negyedévek száma	Egyének száma	Relatív gyakoriság	Kumulált gyak.
2	3 397	21,4%	21,4%
3	2 937	18,5%	40,0%
4	2 730	17,2%	57,2%
5	2 343	14,8%	72,0%
6	4 437	28,0%	100,0%
Összesen:	15 844	100,00%	-

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

5.2. A szociális segély és a közmunka hatása a munkavállalásra

A korábbi kutatások eredményei alapján azt várjuk, hogy a segélyezeti státusz csökkent, míg a közmunkavégzés – a törvényi szabályozás szándékai szerint – növeli a későbbi munkába állás valószínűségét, és ezáltal „segít visszavezetni a hosszabb idő óta munkanélkülieket a munka világába”. A 14. táblázat a rendszeres szociális segély és az elhelyezkedés között negatív kapcsolatot jelez, ami egybeesik várakozásainkkal. Az látszik ugyanis, hogy átlagosan a nem foglalkoztatottak 18,7%-a talál munkát a következő negyedévben, míg ugyanez az arány a segélyezettek körében csak 9,5%.

14. táblázat: A következő negyedévben munkába állók aránya a segélyezetteken belül

		Kapott-e rendszeres szoc. segélyt?		
		nem	igen	összesen
Munkába áll-e a következő n.é.-ben?	nem	79,54%	90,48%	81,34%
	igen	20,46%	9,52%	18,66%
	Összesen	100,0%	100,0%	100,0%

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

A közmunka és elhelyezkedés közötti kapcsolat viszont nem a vártak megfelelően alakult. Ha helyes lenne az a feltételezés, hogy a közmunka közbülső lépésként egyfajta segítség az igazi foglalkoztatásba való visszatéréshez, akkor azt kellene látni, hogy nagyobb valószínűséggel tud valaki elhelyezkedni, ha az előző időszakban

köz munkát végzett. Az adataink azonban ennek ellentmondanak: a köz munkát végzők csoportjában csupán 10,7% dolgozik egy negyedévvvel később, miközben a köz munkát nem végzőkében ez az arány 18,84% (15. táblázat).

15. táblázat: A következő negyedévben munkába állók aránya a köz munkát végzőkön belül

		Köz munkát végzett-e?		
		nem	igen	összesen
Munkába áll-e a következő n.é.-ben?	nem	81,16%	89,27%	81,34%
	igen	18,84%	10,73%	18,66%
	összesen	100,0%	100,0%	100,0%

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

A nyers arányokban kimutatható különbségekből messzemenő következtetéseket nem vonhatunk le, azok adódhatnak a segélyezettek és köz munkát végzők speciális összetételéből is. Ahhoz, hogy ezt az összetételhatást ki tudjuk szűrni, és megtudjuk, hogy a munkába lépés valószínűségében rejlő különbségek mennyiben tulajdoníthatók a segélyezettségi státuszhoz és a köz munkának, többváltozós elemzésre van szükség. Ilyen módszerrel vizsgáltuk egyfelől a nem foglalkoztatottak teljes körét, másfelől a munkanélküli járadékot éppen kimerítők csoportját.³²

A rendszeres szociális segélynek mindkét csoport esetében erős negatív hatása volt az elhelyezkedés valószínűségére. A tágabb körben a nőknél is és a férfiaknál is kb. 20%-kal csökkentette az egy negyedévvvel későbbi munkavállalás esélyét. A járadékot kimerítők körében ez a hatás még erősebb volt: a segélyezett férfiak 75%-kal, a segélyezett nők pedig 85%-kal kisebb valószínűséggel vállaltak munkát, mint nem segélyezett társaik. Ennek megfelelően tovább is maradtak munkanélküliek: a rendszeres szociális segélyezettek átlagban kb. 2 évvel (7 negyedévvvel) többet töltöttek el munkanélküliként, mint a segélyt nem kapók.

³²A segélyezettek és a köz munkán dolgozók olyan tulajdonságokban (pl. szorgalom) is eltérhetnek a nem dolgozók csoportjától, amikről a MEF-ben nincs információ. Feltesszük, hogy a járadékjogosultságot frissen kimerítők csoportján belül ebből a szempontból kisebbek a különbségek, és így eredményeinket kevésbé torzítja a nem megfigyelt tulajdonságokból eredő hiba.

A közmunka hatása a munkavállalásra szintén negatív: a nem foglalkoztatottak teljes körében nézve a férfiaknál felére, a nőknél 70%-ára csökkentette a következő negyedévi munkába lépés valószínűségét. Ezen eredményekkel azonban óvatosan kell bánni. Az önkormányzatok segélyezési gyakorlatát jól ismerők szerint ennek az erős hatásnak nagyobb része a közmunkát végzők összetételéből adódik, és ennek kiszűréséhez a MEF nem ad elég részletes információt. Az önkormányzatok ugyanis leginkább azokat foglalkoztatják közmunka keretén belül, akiknek meglátásuk szerint nincs esélye az elsődleges munkapiacra való kilépésre.

Eredményeinkből arra következtethetünk, hogy sem a rendszeres szociális segély aktivitást előíró feltételei, sem a közmunka intézménye nem éri el a nekik szánt foglalkoztatási hatást. A fejezet további részében ismertetjük a fenti következtetésekhez vezető becsléseket, mely során arra is választ kapunk, hogy a szociális segélyen és a közmunkán kívül még milyen tényezőknek volt hatása a munkavállalás valószínűségére.

5.3. A nem foglalkoztatottak munkavállalási valószínűsége

Ebben a részben a 2001. első negyedétől 2004. negyedik negyedévig összekapcsolt panel megfigyelései között vizsgáltuk a munkába állás (kilépés) valószínűségét. Ha egy egyén a mintában munkanélküliként munkát vállalt, majd újra munkanélkülivé vált, akkor ő többször is szerepel a becslésben. Regressziós modellünkben a munkába állást, segélyezett státuszt és a közmunkavégzést leíró változón kívül olyan egyéb jellemzőket is vizsgáltunk, amik szintén hatással lehetnek az egyén munkapiaci értékére, és ezen keresztül az elhelyezkedési valószínűségére. Ilyen például az iskolai végzettség. Miután az iskolai végzettség erősen összefügg a termelékenységgel, a munkaadók szívesebben alkalmaznak magasabb végzettségű jelentkezőket. Ugyanakkor kínálati oldalon is nagyobb a készítés a munkavállalásra, hiszen magasabb végzettséggel és termelékenységgel nagyobb bérekre számíthatnak, így a segélyhez képest magasabb haszonnal jár a munkavállalás.

Nem ennyire nyilvánvaló az életkor hatása az elhelyezkedés valószínűségére. A gyakorlati tapasztalat az életkorral együtt nő,³³ ugyanakkor az emberi tőke (szaktudás és tapasztalat) hamar elavul, és

³³Erre utal az idősebb munkavállalók bérelőnye az azonos végzettségű fiatalokkal szemben (Kertesi és Köllő, 1997).

a fiatalokat könnyebb képezni, átképezni. Kínálati oldalon is összetett a kor hatása. Egyrészt egész fiatal korban kisebb a készítés a munkavállalásra és pénzkeresésre, mert gyakran van más elérhető anyagi forrás (család, szülők támogatása) és mert ekkor a tanulás, mint munkapiaci beruházás még kifizetődőbb, mint később. Másrészt, ahogy közeledik az egyén munkaerő-piaci életpályájának végéhez, csökken a jobb/több munkára való ösztönözöttség, hiszen már csak rövid ideig tudja annak anyagi hasznát élvezni (Galasi és Nagy, 2003). Ezekből az ambivalens keresleti és kínálati hatásokból nem tudjuk egyértelműen megmondani, hogy milyen az életkor várható hatása. A munkanélküliek korösszetételéből viszont arra következtethetünk, hogy mind az idősek, mind a pályakezdő fiatalok nehezebben találnak munkát, mint középkorú társaik.

Vannak olyan tényezők, amelyek attól függően, hogy nő vagy férfi-e az illető, különbözőképpen befolyásolják munkavállalási magatartását. Ilyenek a családdal kapcsolatos változók (családi állapot, gyermekek száma, kiskorú gyermekek jelenléte stb). A sok vagy kicsi gyermek például a család férfi tagja számára erős motivációt, míg női tagja számára inkább visszahúzó erőt jelent munkavállaláskor. Emiatt érdemes külön modellt becsülni a két nemre.

Modellünkben vizsgáltuk még a rezervációs bér, a munkanélkülieknek járó különböző támogatások, valamint a munkanélküliség hosszának, a háztartástagok munkapiaci státuszának, a régióknak, és a korábbi munkapiaci státuszt leíró változóknak a munkavállalásra gyakorolt hatásait is. A két nemre külön-külön megbecsült hatásokat mutatja az alábbi táblázat (a változók leírása, és a modellspecifikációk megtalálhatók a Függelék F3. pontjában).

16. táblázat: A különböző tényezők átlagos hatásai a nem foglalkoztatott nők és férfiak munkavállalásának valószínűségére

Kilépés	Férfiak		Nők	
	Átl. parc. hatás	p-érték	Átl. parc. hatás	p-érték
Rszs	-0,0679	0,000	-0,0530	0,000
Közmunka	-0,0932	0,000	-0,0631	0,000
Aktív munkapiaci program	-0,0615	0,006	-0,0615	0,000
NYES	-0,0865	0,000	-0,0957	0,005
Munkanélküli segítyt kap	-0,0326	0,000	-0,0231	0,003
Rezervációs bér (eFt)	-0,0012	0,000	0,0000	0,000
1. negyedév	0,0517	0,000	0,0056	0,464
3. negyedév	0,0691	0,000	0,1324	0,000
Hány hónapja regisztrált mnélküli	-0,0054	0,000	-0,0058	0,000
Hány hónapja regisztrált mnélküli (négyzetes tag)	0,00004	0,000	0,00004	0,000
Házastárs dolgozik	0,0777	0,000	-0,0021	0,678
Senki nem dolgozik a ht-ban	-0,0535	0,000	-0,0467	0,000
Egy fő dolg. a ht-ban	-0,0229	0,002	-0,0145	0,038
25-34 éves	0,0332	0,000	0,0435	0,000
35-54 éves	0,0245	0,003	0,0816	0,000
55 év fölött	-0,0384	0,000	-0,0328	0,003
Szakiskola/szaktmunk.	0,0823	0,000	0,0673	0,000
Középfokú képzettség	0,1077	0,000	0,1053	0,000
Felsőfokú képzettség	0,3147	0,000	0,3393	0,000
Nincs gyerek	-0,0267	0,000	-0,0235	0,000
Nagycsalád	-0,0381	0,000	-0,0706	0,000
Kisgyerek van	0,0358	0,000	-0,0846	0,000
Megye mnk.rátája	-0,5837	0,004	0,2597	0,228
Közép-Mo	-0,0578	0,000	-0,0383	0,000
Dél-Dtúl	0,0114	0,304	-0,0172	0,107
Észak-Alf.	0,0108	0,338	-0,0067	0,489
Dél-Alf.	0,0157	0,125	-0,0121	0,178
Észak-Mo.	-0,0045	0,698	-0,0175	0,095
Korábban tanult	-0,0295	0,012	-0,0226	0,105
Korábban katona	0,0136	0,476	-0,0809	0,278
Korábban háztartásbéli	-0,0694	0,012	-0,0241	0,101
Korábban gyes/gyed	-0,1191	0,000	0,0394	0,004
Korábban egyéb	-0,0239	0,039	0,0101	0,543
2001	-0,0535	0,000	-0,0136	0,195
2002	-0,0403	0,000	-0,0023	0,822
Mintaelemszám:	22 153		22 082	
Pszedó-R2:	0,1015		0,1404	

Megjegyzések: Probit regresszió robusztus sztenderd hibákkal. A függő változó a munkavállalás (kilépés) volt. A 10%-on szignifikáns változókat félkövérrel szedtük. A kontrollcsoport az életkor esetében az 18-24 évesek, az iskolai végzettségénél a legfeljebb ált. iskolai végzettségűek, a korábbi munkapiaci státuszánál a dolgozók, a régiók esetében pedig Közép-Dunántúl volt.

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

A táblázat alapján megállapíthatjuk, hogy mind a segélyezettek, mind a közmunkát végzők kisebb valószínűséggel helyezkednek el egy negyedévvél később. Az, hogy valaki kap rendszeres szociális segítyt, a nőknél átlagosan 5,3 százalékponttal, a férfiaknál 6,8-cal, az, hogy közmunkát végez, a nőknél 6,3, a férfiaknál 9,3 százalékponttal csökkenti esélyeit arra, hogy a következő negyedévben munkába áll. Figyelembe véve, hogy az egész csoportban átlagosan 18,7%-os valószínűséggel vállalnak munkát, a fenti számok jelentős hatást – az esély több mint 30-50%-os³⁴ csökkentését – jeleznek.

Nem biztos azonban, hogy valóban a segély és a közmunka ellenőztönző hatását mutatják ezek a számok. Az elmélet szerint minél nagyobb összegű egy segély, annál nagyobb ellenőztönző hatás várható. A mi modellünkben viszont a munkanélküli járadék – melynek összege nagyobb a rendszeres szociális segélyénél – hatása a szociális segély hatásánál kisebb, ami utalhat arra, hogy az rszs változó együtthatója nem csupán a segély ellenőztönző hatását testesíti meg, hanem felveszi olyan, nem megfigyelt vagy a modellbe be nem épített változókat hatását is, amelyekben a rendszeres szociális segélyezett csoport különbözik a többi nem foglalkoztatottól. Olyan „szubjektív” tényezőkről lehet szó, mint hozzáállás, belső motiváltság, talpraesettség, magabiztosság, kitartás, kapcsolati háló, amelyekről információink nincsenek, de befolyásolják a munkába lépés valószínűségét. A rendszeres szociális segély és a közmunka tényleges ellenőztönző hatása tehát az általunk mértnél kisebb lehet.

Az életkort korcsoportokban mértük, melyek hatása a várakozásoknak megfelelően alakult: legnehezebben az 55 év fölötti nem foglalkoztatottak állnak munkába, hozzájuk képest a 24 év alattiak 3,3-

³⁴A rendszeres szociális segély a nőknél 18,34-5,3= 13,04%-ra, a férfiaknál 18,98-6,8=12,18%-ra csökkenti az elhelyezkedés valószínűségét, ami 30-35%-os csökkenés.
A közmunka pedig a nőknél 18,34-6,3= 12,04%-ra, a férfiaknál 18,98-9,3=9,85%-ra változtatja a munkavállalási esélyeket, ami 35-50%-os csökkenésnek felel meg.

3,8%-ponttal, a középső korosztályok 6,2-11,4%-ponttal³⁵ nagyobb valószínűséggel dolgoznak egy negyedévvél később. Mindkét nemnél nagymértékben nő az elhelyezkedés esélye a képzettség növekedésével és csökken az utolsó munka óta eltelt idő növekedésével. Ahogy vártuk, a kisgyerek jelenléte a családban másképp hat a férfiak és nők magatartására: a férfiak 3,6%-ponttal nagyobb, a nők 8,5%-ponttal kisebb valószínűséggel állnak munkába, ha van 5 év alatti gyermekük. A becslést hatások nem túl nagyok, de figyelembe véve a munkavállalás átlagos valószínűségét (18,7%), nem is jelentéktelenek. Például az, hogy senki nem dolgozik a családban, 5,4%-ponttal, azaz $0,054/0,186=27\%$ -kal csökkenti a munkába állás átlagos esélyét.

5.4. A munkanélküli járadékukat kimerítő munkavállalási valószínűségei és munkanélküliségben töltött idejük

Felvetődik a kérdés, hogy nem vittünk-e torzítást a fenti becslésbe azzal, hogy egyformán kezeltük a munkanélkülieket, függetlenül korábbi munkatörténetüktől és munkanélküliségük korábbi időtartamától. Ezért egy másik, ún. időtartam modellel is megvizsgáljuk a segély és közmunka hatását. Ebben a modellben az elhelyezkedés feltételes valószínűségét (hazard) a munkanélküliek megfigyelt személyes tulajdonságai és a megfigyelésben munkanélküliként eltöltött idő függvényében fejezzük ki. Csak azokat a munkanélkülieket elemezzük, akik a megfigyelés alatt merítették ki munkanélküli járadékukat. Róluk ugyanis feltételezhető, hogy munkatörténet és munkapiachoz való kötődésük szempontjából viszonylag homogén csoportot alkotnak. Ezzel leszűkítettük mintánkat összesen 922 főre, akiknek nemek szerinti bontását, illetve a munkanélküli járadék lejártá után a megfigyelésben eltöltött negyedévek számát a 17. táblázat mutatja.

³⁵A 25-34 éves férfiak a 24 év alattiaknál 3,3%-kal, azaz az 55 év felettiéknél 3,3+3,8=7,1%-kal nagyobb eséllyel állnak munkába. Ugyanez a 35-54 éves férfiaknál 6,2, 25-34 éves nők 7,5 és a 35-54 éves nők 11,4%-kal nagyobb valószínűséggel lesznek foglalkoztatottak, mint 55 év fölötti társaik.

17. táblázat: A munkanélküli járadékukat a 2. negyedévében kimerítő egyének és a megfigyelésben eltöltött negyedévek száma

Megfigyelt negyedévek száma	Férfi	Nő	Összesen
2	190	153	343
3	168	105	273
4	135	69	204
5	55	47	102
Összesen	548	374	922

A nem foglalkoztatottak teljes csoportjához képest ebben a körben sokkal kisebb az egy negyedévvél későbbi munkába lépés valószínűsége: a korábbi 18,98 és 18,34%-hoz képest most 7,88 és 6,46% (18. táblázat).

18. táblázat: A járadékjogosultságukat kimerítő munkanélküliek munkába állási aránya nemenként

		Férfiak	Nők	Összesen
Munkába áll-e a következő negyedévben?	Nem	92,12%	93,54%	92,69%
	Igen	7,88%	6,46%	7,31%
	összesen	100%	100%	100%

Miután most is ugyanúgy a munkába állás valószínűségét vizsgáltuk, mint az előbbi modellel, az időszakokat jelző változókon kívül nagyjából ugyanazon tényezők hatásait tartottuk fontosnak és elemeztük. Ezen tényezők közül azonban csak azokat hagytuk benne a modellben, amelyek hatásai vagy szignifikánsak lettek, vagy más változókkal együtt közösen szignifikánsnak bizonyultak (F-teszt alapján). A változók hatásait többféle³⁶ időtartammodellel is megbecsültük, és egymáshoz nagyon hasonló eredményeket kaptunk.

³⁶Szakaszos ill. folyamatos idő, parametrikus és nem parametrikus modellekkel. Ezek közül itt a Jenkins-féle becsléseket közöljük, amely egy szakaszos modellel és logitfüggvény alkalmazásával történő becslési eljárás.

19. táblázat: Különböző tényezők átlagos hatása a munkába állás (feltételes) valószínűségére

Munkába állás	Férfiak		Nők	
	Átl. parciális hatás	P-érték	Átl. parciális hatás	P-érték
Rszs	-0,0596	0,005	-0,0557	0,077
Közmunka	-	-	-	-
Negyedév 1	0,0014	0,953	-0,0506	0,080
Negyedév 2	0,0072	0,730	0,0153	0,539
Negyedév 3	-0,0299	0,095	-0,0174	0,459
18-24 éves	0,0990	0,088	0,0827	0,000
25-34 éves	0,0676	0,171	0,0647	0,000
35-54 éves	0,0790	0,085	0,0406	0,000
Általános iskola	0,0152	0,666	0,0123	0,784
Szakisk./szakmunk.	0,0321	0,433	0,0077	0,878
Gimnázium	-	-	-0,0159	0,709
Szakközép	0,0422	0,368	0,0425	0,494
Házass-, élettárs dolgozik	0,0236	0,209	-0,0027	0,891
Van kisgyerek a ht-ban	0,0109	0,560	-0,0011	0,967
Térség munkanélk. rátája	-0,2678	0,017	-0,2318	0,159
Hány hónapja regisztrált mnélküli	-0,0111	0,000	-0,0104	0,002
Hány hónapja regisztrált mnélküli ²	0,0001	0,000	0,0001	0,000
t2	-0,1976	0,010	-0,5727	0,000
t3	-0,1597	0,003	-0,3593	0,000
t4	-0,1266	0,000	-	-
t5	-0,1190	0,002	-0,3512	0,000
Év 1	0,0981	0,064	0,1438	0,066
Év 2	0,0633	0,068	0,0957	0,066
Év 3	-0,0048	0,924	0,0564	0,461
Megfigyelések száma	1 023		607	
Prob> chi2:	0,000		0,000	

Megjegyzések: A becsléseket logit függvényvel készítettük, melyben a függő változó a munkavállalás valószínűsége volt. A 10%-on szignifikáns változókat félkövérrel szedtük. A kontrollcsoport az életkor esetében az 55-62 évesek, az iskolai végzettségénél a legfeljebb ált. iskolai végzettségűek.

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

Ebben a vizsgált csoportban a közmunka hatása statisztikailag nem becsülhető, mivel a kisszámú közmunkát végző munkanélküli közül (férfiaknál 1053 megfigyelésből 51, a nőknél 607 megfigyelésből 31 esetben végeztek közmunkát) senki nem állt munkába. A rendszeres

szociális segély hatása viszont szignifikáns és negatív: a segélyezett férfiaknál 5,9, nőknél 5,6 %-ponttal kisebb a munkavállalás valószínűsége nem segélyezett társaikhoz képest, figyelembe véve a munkanélküli járadék kimerítése óta eltelt időt is. A hatás nagyságát annak tükrében kell értékelnünk, hogy férfiak között átlagosan 7,9%, nők között 6,5% a valószínűsége annak, hogy a megfigyelés utáni negyedévben munkát vállalnak. Vagyis a rendszeres szociális segélyezett férfiak negyed³⁷ akkora, a nők 85%-kal kisebb eséllyel állnak munkába, mint a nem segélyezett társaik. Kevésbé ugyan, de itt is indokolt az a kétely, hogy a vizsgált körön belül egy speciális csoportot jelenítenek meg a segélyezettek, ami miatt az ellenőrzőtönző hatáson kívül a segély felveszi más, meg nem figyelt tényezők hatását is. Mert bár munkapiaci kötődésük és munkatörténetük bizonyos vonatkozásában homogenizáltak a vizsgált csoportot, ezzel még – munkavállalási valószínűségüket tekintve – nem vált a segélyezettek köre hasonlóbbá a nem segélyezettekhez.

A 16. táblázatban bemutatott modellhez hasonlítva, az időtartammodellben kevesebb változónak van szignifikáns hatása. Ennek egyik oka lehet a sokkal kisebb elemszám, de történhetett mindez a csoport nagyobb homogenitása miatt is. A végzettség és a háztartás-jellemzőkkel ellentétben az elhelyezkedés valószínűségére van hatása az életkornak: az 55 feletti korosztályhoz képest férfiaknál 7-10%-ponttal, nőknél 4-8%-ponttal tudnak könnyebben elhelyezkedni a fiatalabbak. Negatív hatása van az elhelyezkedés valószínűségére a munkanélküliség eddigi hosszának és a férfiaknál a térség munkanélküliségi rátájának.

A feltételes valószínűségeket felhasználva kiszámítható, hogy ebben a vizsgált körben a mintába kerülés után mennyi ideig marad még munkanélküli valaki, amit ha hozzáadunk a megfigyelés előtt munkanélküliként eltöltött időhöz, az utolsó munkavesztés után munkanélküliként eltöltött teljes időtartamot is meg tudjuk becsülni (20. táblázat). Ezen becslések alapján elmondható, hogy a munkanélküli járadékukat éppen kimerítő munkanélküliek körében az rszs-ben részesülők átlagosan 7 negyedévvel (majdnem 2 évvel) tovább maradnak munka nélkül, mint a nem segélyezettek.

³⁷A segélyezett férfiak tehát 7,9%-5,9%=2%-os eséllyel, a nők pedig 6,5%-5,5%=1% eséllyel lépnek egy negyedévvel később munkába.

20. táblázat: A munkanélküliség átlagos ideje negyedévekben

	Átlag	St. hiba	Elemzés
Kap-e rszs-t?	nem	9,77	567
	igen	16,16	355
Összesen		12,23	922

Forrás: Saját számítások a 2001-2004. évi Munkaerő-felmérés alapján.

6. Összegzés és ajánlások

A munkanélkülieknek járó rendszeres szociális segély (rszs) a munkanélküli járadékra nem jogosult munkanélküliek egyetlen nagyobb összegű segélye. Évente közel 150 ezer fő kapja, így ma ez a legjelentősebb jövedelemvizsgálathoz kötött szociális pénzügyi támogatás Magyarországon.

A jövedelemhez kötött támogatások célzottabbak, mint az univerzális támogatások, de nem feltétlenül működnek jobban, mivel odaítélésük költséges lehet, nem biztosan érnek el minden rászorult és csökkenthetik a munkavállalási kedvet is. A magyar segélyezés hatásosságáról és hatékonyságáról részletes empirikus kutatás eddig nem készült: ennek pótlására tett első lépés ez a tanulmány.

Az rszs hatásosságát (eléri-e a célcsoportot) két dimenzióban, a szabályozás és az igénybevétel célzottságával mértük. A szabályozás szigorúan húzza meg a jövedelmi korlátot, így 2003-ban a szegénységi küszöb alatt élő háztartások kétharmada nem volt jogosult a segélyre. 2006-tól a személyes jövedelemre szabott korlát megszűnt, a jogosultság csak a család jövedelmétől függ, és emelkedett a jövedelmi korlát. Az új rendszer viszont nem egy főre, hanem egy fogyasztási egységre számítja ki a családi jövedelmet, ami a nagyobb háztartásokban magasabb, mint az egy főre jutó összeg. Ezek az elmentéses hatások együttesen mégis a jogosultság kiszélesítését eredményezték: a szegény háztartások körében 1%-ponttal nőtt a jogosultak aránya.

Az igénybevételt (a jogosult célcsoporton belül mekkora arányban veszik fel a segélyt) a 2003. évi HKF alapján 55-57%-ra becsültük, ami nem rosszabb, mint más országokban. A segély felvételére leginkább az informáltság és a munkapiachoz való kötődés erőssége hat: az, ha valaki még sosem dolgozott, közel 35%-kal csökkenti a segélyhez jutás

valószínűségét. Szignifikánsan alacsonyabb a magasabb iskolai végzettségűek aránya a segélyezettek körében, ami részben a segély megbélyegző hatásának tulajdonítható.

A hatékonyságnak is két aspektusát vizsgáltuk. Egyfelől azt, hogy mennyi a rendszerben a túlfizetés, vagyis a jogosulatlan igénybevétel aránya. Bár a segélyezettek 83%-a a háztartások szegényebb harmadában található, mintegy 30% jogosulatlanul kapja a segélyt, amit legalábbis részben a jövedelmek eltitkolása tesz lehetővé. Másfelől pedig azt vizsgáltuk, hogy mekkora a segély közvetett költsége, abban az értelemben, hogy csökkenti-e a munkavállalási hajlandóságot. A KSH Munkaerő-felmérés 2001 és 2004 közötti adatait vizsgálva azt találtuk, hogy mind a rendszeres szociális segélyben részesülő munkanélküliek, mind a közmunkát végzők kisebb valószínűséggel lépnek nem támogatott állásba, mint a többi munkanélküli és inaktív. A segélyezettek esélye a munkába állásra 30-35%-kal kisebb és átlagosan két évvel tovább maradnak munkanélküliek, mint a nem segélyezettek. Ezt azonban részben a segélyezettek általunk nem megfigyelt tulajdonságai is magyarázhatják.

Fentiek szerint a hatásosságot és a hatékonyságot is lehetne növelni az rszs szabályozásának további átalakításával.

A rászorultok elérésének javítása tekintetében újragondolásra javasoljuk az rszs 2000-ben történt összevonását a munkanélküliek jövedelemplóttó támogatásával. Az ezzel megszűnő korábbi segély ugyanis egy tisztán szociális jellegű támogatás volt, amelynek szerepét nem vette át semmilyen más támogatás. 2003-ban a nem jogosult szegény háztartások többsége a munkanélküliségre vonatkozó feltétel miatt nem kaphatott segélyt.

A segély jogosultsági határának kisebb emelésével is lehetne javítani az alulfizetést: a segélyből kiszoruló szegény háztartások több mint 40%-a azért nem jogosult, mert egy főre jutó háztartásjövedelme a jogosultsági határ felett (de a szegénységi küszöb alatt) van.

Becslésünk szerint a jogosultak között is több mint 40 százalék nem kapja meg a támogatást, részben a jogosultak gyenge informáltsága, részben a segély stigmatizáló hatása miatt. A segély hatásosságának növelése céljából tehát a tájékoztatás javítására, illetve a segéllyel kapcsolatos attitűdök feltárására és kezelésére is szükség volna.

A jogosulatlanul segélyezettek aránya nem jelentős, bár van a rendszerben túlfizetés, amit az ellenőrzés javításával, az önkormányzatok ezirányú ösztönzésével mérsékelni lehetne.

Maga a jogosultság szabályozása is tartalmaz azonban olyan elemeket, amelyek túlfizetést vagy rossz célzást eredményeznek. 2006-ban a korábbi kettős jövedelem feltétel megszűnt, és az rszs átalakult családi segéllyé, azaz a jogosultság megállapításánál az önkormányzatok ezentúl csak az fogyasztási egységre jutó családi jövedelmet nézik, és a segély összege is ezt egészíti ki a nyugdíjminimum 90%-ára. A rászorultságot azonban pontosabban tükrözné, és így javítaná a segély célzását, ha nem a szociális törvényben definiált családi jövedelmet, hanem a háztartás jövedelmét vennék a jogosultság alapjául. A rászorultságot ugyanis nem a rokonsági fok, hanem a kiadások háztartáson belüli megosztása befolyásolja, és igazságosabb lenne a rászorultságot úgy meghatározni, hogy az egy háztartásban élő összes háztartástag jövedelme beleszámítson. Ez a meghatározás figyelembe veszi a jövedelmek háztartáson belüli újraelosztását, és így pontosabban tükrözi a tényleges rászorultságot.

Javítja a célzást a fogyasztási egység bevezetése az egy főre jutó jövedelem helyett, mivel az utóbbi indokolatlanul kedvezett a nagyobb létszámú háztartásoknak. A fogyasztási egység meghatározásában viszont a nagyobb családoknak tett engedményt a jogalkotó, mivel a nemzetközi gyakorlatban szokásosnál jóval nagyobb súlyt adott a gyermekeknek. A háztartási jövedelem választása és a fogyasztási egység arányszámainak korrekciója együttesen mintegy 30%-kal csökken-tené az átlagos segélyösszeget, ami forrást teremtené a jövedelemkorlát emelésére.

A szabályozó szándéka szerint a rendszeres szociális segély – átvéve a korábbi jövedelempótló támogatás szerepét – a tartós munkanélkülieket hivatott segíteni, megpróbálja őket „felszínen tartani és visszavezetni a foglalkoztatásba”. Eredményeink alapján viszont azt mondhatjuk, hogy ez a segély a gyakorlatban inkább a tartós munkanélküliek jövedelempótló ellátásaként működik, azaz foglalkoztatási céljait nem éri el. Ezért célszerűnek tartanánk megvizsgálni annak lehetőségét, hogy az rszs folyósításának ne legyen munkateszt jellegű feltétele. A munkavállalás ösztönzése érdekében ugyanakkor szükség lenne megvizsgálni a közmunka programok működési problémáit, illetve felmérni, hogy milyen – más országokban sikerrel alkalmazott – munkavállalást ösztönző eszközöket lehetne bevezetni.

Hivatkozások

- Ashenfelter, O. (1983): Determining participation in income-tested social programmes, *Journal of the American Statistical Association*, 78, 517-525. o.
- Barr, N. (1998): *The economics of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford
- Benedek, D. – Lelkes, O. – Szabó, M – Scharle. Á. (2005): A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete, 1991-2004, PM Kutatási Füzetek 9.
- Benedek, D. – Firlé, R. – Scharle. Á. (2006): A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága, PM Kutatási Füzetek 17.
- Bertrand, M. – Luttmer, E. – Mullainathan, S. (2000): Network effects and welfare cultures, *Quarterly Journal of Economics*, August 2000, 1019-1056. o.
- Besley, T. – Kanbur, R. (1990): The principals of targeting, *Policy Research and External Affairs Working Paper Series No. 385*, The World Bank
- Blank, R. (1999): What causes public assistance caseloads to grow, *Journal of Human Resources*, 36 (1), 85-118. o.
- Blank, R. – Card, D. (1991): Recent trends in insured and uninsured unemployment: is there an explanation?, *Quarterly Journal of Economics* 106, November 1991, 1157-1190. o.
- Blank, R. – Ruggles, P. (1996): When do women use AFDC & Food stamps? The dynamics of eligibility vs. participation, *Journal of Human Resources*, 31(1), 57-89. o.
- Bódis, L. – Galasi, P. – Micklewright, J. – Nagy, Gy. (2005): Munkanélküli-ellátás és hatásvizsgálatai Magyarországon, MTA-KTI, Budapest
- Brien, M. – Swann, C. (1999): Prenatal WIC participation and infant health, *University of Virginia Department. of Economics*, unpublished manuscript
- Coady, D. – Parker, S. (2004): Combining means-testing and self-selection targeting: an analysis of household and program agent behavior, *Working Paper No. 33*, Department of Economics, CIDE
- Coady, D. – Skoufias E. (1999): On the distributional gains of targeted transfer programs, *Working Papers No. 333*, International Food Policy Research Institute, Washington
- Coe, R. (1985): Nonparticipation in the SSI program by eligible elderly, *Southern Economic Journal*, 51(3), 891-897. o.
- Craig, P. (1991): Costs and benefits: a review of research on take up of income-related benefits, *Journal of Social Policy* 20(4), 537-565. o.
- Currie, J (2000): Do children of immigrants make differential use of public health insurance? Issues in the Economics of Immigration, George Borjas (ed.), Chicago: University of Chicago Press for NBER.
- Currie, J. (2003): The take-up of social benefits, *NBER Working Papers*, No. 7685.
- Currie, J. – Grogger, J. (2002): Medicaid expansions and welfare contractions: offsetting effects on maternal behavior and infant health, *Journal of Health Economics*, 21, 313-335. o.

- Daponte, O.B. – Sanders, S. – Taylor, L. (1999): Why do low-income households not use Food Stamps? *Journal of Human Resources*, 34(3), 612-628. o.
- Department of Work and Pensions (2001): Income related benefits estimates of take-up: 1999-2000, London.
- Department of Work and Pensions (2002): Income related benefits estimates of take-up: 2000-2001, London.
- Dorsett R.- Heady C. (1991): The take-up of means-tested benefits by working families with children”, *Fiscal Studies*, vol. 12(4), 22-32. o.
- Ellwood, D. – Kenney, G. (1995): Medicaid and pregnant women: who is being enrolled and when? *Health Care Financing Review*, 17(2), 7-28. o.
- Ellwood, D (2000): Anti-poverty policy for families in the next century: from welfare to work – and worries. *Journal of Economic Perspective* (14), 187-198. o.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge, Polity.
- Fazekas, K. (2002): A tartós munkanélküliek rendszeres szociális segélyezése és önkormányzati közfoglalkoztatása Magyarországon, 2000-2001, BWP 2002/6
- Fortin, B. – Lacroix, G. – Drolet, S (2004): Welfare benefits and the duration of welfare spells: evidence from a natural experiment in Canada, *Journal of Public Economics*, 88, (7-8), 1495-1520. o.
- Förster, M (2005): What are equivalence scales? OECD, Párizs
<http://www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf>
- Friedman, M. (1962): *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago
- Galasi, P. – Nagy, Gy. (2003): A munkanélküli ellátás változásainak hatása a munkanélküliek segélyezésére és elhelyezkedésére, *Közgazdasági Szemle*, L. évf. 608-634. o.
- Gelbach, J. B – Pritchett, L. H. (1997): More for the poor is less for the poor: the politics of targeting, *World Bank Policy Research Working Paper* No.1523.
- Gustafsson, B. (2002): Assessing non-use of social assistance, *European Journal of Social Work* (5) 149-158. o.
- Halpern, J. – Hausman, J. A.(1986): Choice under uncertainty: a model of applications for the Social Security Disability Insurance program, *Journal of Public Economics*, vol. 31.
- Hernanz, V. – Malherbet, F. –Pellizzari, M (2004): Take up of welfare benefits in OECD countries: a review of the evidence, *OECD Working Papers*, No. 17.
- Hoynes, H. W. (1996): Work, welfare, and family structure: what have we learned?, *NBER Working Papers*, No. 5644.
- Kayser, H. – Frick, J. R. (2001): Take it or leave it: (non-) take-up behavior of social assistance in Germany, *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, Discussion paper, No. 210
- Kertesi G. – Köllő, J. (1997): Reálbérek és kereseti egyenlőtlenségek, 1986-1996. *Közgazdasági Szemle* (7-8), 612-634. o.
- Kőnig, É. (2004): A segélyezés Bermuda-háromszöge, *Esély*, 2004 (1), 49-64. o.

- KSH (1997): *A Háztartási Költségvetési Felvétel módszertana*, Statisztikai Módszertani Füzetek 37., Központi Statisztikai Hivatal
- KSH (2006): *Létminimum*, 2005. Központi Statisztikai Hivatal
- Lemieux, T. – Milligan, K. (2004): Incentive effects of social assistance: a regression discontinuity approach, *NBER Working Papers* No. 10541.
- Lemieux, T. – MacLeod, B. (1998): Supply side hysteresis: the case of the Canadian unemployment insurance system, *NBER Working Papers* 6732
- Liebman, J. (2002): Who are the ineligible EITC recipients? *National Tax Journal*, v. LIII No. 4, Part 2, 1164-1181. o.
- Meyer, B. – Rosenbaum, D.(2001): Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the labor supply of single mothers, *The Quarterly Journal of Economics*, August 2001, 1063-1114. o.
- Meyers, M. – Heintze, T. (1999): The performance of the child care subsidy system: target efficiency, coverage adequacy and equity, *Social Service Review*, 73(1), 34-64. o.
- Micklewright, J. – Nagy, Gy. (1998): Segélyezés, életszínvonal és ösztönzés a munkanélküli-járadék kimerítése után, *Közgazdasági Szemle*, XLV. évf., 401-423. o.
- Moffitt, R. A. (1983): An economic model of welfare stigma, *American Economic Review*, 73, No.5, 1023-1035. o.
- Moffitt, R. A. (1992): Incentive effects of the U.S. welfare system: A Review, *Journal of Economic Literature*, 42 (3), 1-61. o..
- Moffitt, R. A. (2002): Welfare programs and labor supply, *NBER Working Papers* No. 9168, <http://www.nber.org/papers/w9168>
- Moffitt, R. A (2003): Means-tested welfare programs in the US, (editor), *University of Chicago Press and NBER*
- Mózer, R. – Darvas, Á. (2004): *Kit támogassunk*, *Esély*, 2004 (6)
- Németh, Gy. (2004): A rászorultság elve, *Valóság*, XLVII. évf. 1-30. o.
- Riphahn, R. (1998): Immigrant participation in social assistance programs: evidence from German guestworkers, *IZA Working Paper*, No 15.
- Sapir, A. (2005): Globalization and the reform of European social models, *Bruegel Policy Brief*, Issue 2005/1
- Semjén, A. (1996): A pénzbeli jóléti támogatások ösztönzési hatásai, *Közgazdasági Szemle*, XLIII. évf., 841-862. o.
- Terracol, A. (2002): Analyzing the take-up of means-tested benefits in France, *NBER Working Papers*, No. 7255.
- Terrel, K. – Sorm, V. (1998): Labor market policies and unemployment in the Czech Republic, *Working Papers* No. 216., *W. Davidson Institute*
- Terrel, K. – Erbenova, M. – Sorm, V. (1998): Work incentive and other effects of. social assistance and unemployment benefit policy in the Czech Republic, *Empirical Economics*, vol. 23(1/2), 87-120. o.
- Tobin, J. (1965): On the economic status of the Negro, *Daedalus* 94(4): 878-898. o.
- Virjo, I. (1999): Underuse of social assistance – its extent and causes, *Tammerfors University, Working Papers*, No. 122

Függelék

F1. A jogosultság meghatározásához használt jövedelemtétel

Személyes jövedelmek	Személyes	Családi
Főállású munkaviszonyból származó bruttó jövedelem		×
Végkielégítés		
Munkáltató által viselt élet-, ill. nyugdíjbiztosítás díja		
Másodállásból származó jövedelem		×
Egyéni vállalkozásból származó jövedelem		×
Társas vállalkozásból munkabér, osztalék		×
Szellemi alkotásból származó jövedelem		×
Borralaló, hálapénz		
Alkalmi munkából, egyszeri megbízásból származó jöv.		×
Ingó, ingatlan hasznosításából származó jövedelem	×	×
Más jogcímen kapott jövedelem	×	×
Nyugdíj, járadék	×	×
Nyugdíj-kiegészítés		×
Időskori járadék		×
Rokkantsági járadék		×
Rendszeres segély		×
Nem rendszeres segély	×	×
Gyed, Gyés, Gyet, Terhességi gyermekágyi segély		×
Ösztöndíj		×
Táppénz		×
Munkanélküliek rendszeres szociális seg.		×
Munkanélküli járadék		×
Álláskeresői támogatás		
Ápolási díj	×	×
Kárpótlási jegyért kapott életjáradék		×
Gyesen lévők elmaradt jövedelempótléka		
Külföldről származó munkabér és egyéb jövedelem		×
Egyéb háztartási bevételek, jövedelmek		
Családi pótlék		×
Árvaellátás		×
Gyermektartás		×
Gyermekvédelmi támogatás		×
Anyasági támogatás		
16 éven aluli gyermek(ek) jövedelme		
Kapott lakásfenntartási támogatás		×
Felvett kamat, osztalék, járulék		×
Biztosítótól kapott összeg		×
Egyéb jövedelem		×
Kapott életjáradék		×
Ingatlan eladásából bevétel		×
Kapott vagyon értékesítéséből		×
Értékesített kárpótlási jegy		×
Saját tartalékpénzből elővett, takarékból felvett pénz		
Szoc.pol.kedvezmény, vissza nem térítendő kölcsön		
Mezőgazdasági bevételek		

F2. A célzottság vizsgálatánál használt probit modellek leírása³⁸

A Központi Statisztikai Hivatal 1993-tól újra éves gyakorisággal gyűjti a Háztartási Költségvetési Felvétel adatait. A minta mintegy 10.000 háztartás és 22-25 ezer egyén fogyasztási, kereseti és egyéb személyes adatait tartalmazza.

Igénybevételi arány meghatározói

Az igénybevételi arány vizsgálatánál szereplő regressziós eredmények, az alábbi modellből származnak. A regressziókat a jogosultak körén futtattuk. Független változó a segélyezetti státusz volt. A magyarázó változók és átlagos értékeik a jogosultak csoportján ill. a teljes mintán:

Változó neve	Átlagos érték	
	Jogosultak	Összesen
A segély becsült összegének (Ft) logaritmus	9,60	7,38
A jogosultság meghatározásánál használt egy főre jutó családi jövedelem (Ft) logaritmus (lásd F1. függelék)	9,56	11,50
A megyei munkanélküliségi ráta (%-ban)	0,08	0,06
Iskolai végzettség, általános iskola (1: igen, 0: nem)	0,52	0,44
Iskolai végzettség, szakmunkás, szakiskola (1: igen, 0: nem)	0,33	0,21
Iskolai végzettség, középiskola (1: igen, 0: nem)	0,12	0,23
Iskolai végzettség, főiskolát, egyetemet végzett (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,03	0,13
van-e 15 év alatti gyermek a háztartásban (1: igen, 0: nem)	0,57	0,45
Településtípus, Budapest (1: igen, 0: nem)	0,04	0,16
Településtípus, megyei jogú város (1: igen, 0: nem)	0,09	0,20
Településtípus, egyéb város (1: igen, 0: nem)	0,30	0,27
Településtípus, falu (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,57	0,37
Életkor, 18-24 év (1: igen, 0: nem)	0,17	0,10
Életkor, 24-35 év (1: igen, 0: nem)	0,25	0,15
Életkor, 35-54 év (1: igen, 0: nem)	0,52	0,31
Életkor, 55 év feletti (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,05	0,22
Korábban soha nem dolgozott még (1: igen, 0: nem)	0,15	0,13
A háztartásban legfeljebb egy aktív található (1: igen, 0: nem)	0,79	0,73

A becslések probit becslések, heteroszkedaszticitásnak ellenálló standard hibák alapján.

A jogosulatlan igénybevétel meghatározói

A jogosulatlan igénybevétel elemzésénél szereplő regressziós eredmények, az alábbi modellből származnak. A regressziókat a segélyezettek körén futtattuk. Független változó a nem-jogosult segélyezetti státusz volt. A magyarázó változók és

³⁸A probit modell arra ad becslést, hogy az egyén egyes tulajdonságai, más hatásokat kiszűrve, külön-külön hogyan befolyásolják annak valószínűségét, hogy felveszi-e a segélyt, feltéve, hogy jogosult arra.

átlagos értékek a segélyezettek csoportján ill. a teljes mintán:

Változó neve	Átlagos érték	
	Segélyezettek	Összesen
Eltérés az egy főre jutó háztartási jövedelmi küszöbtől (17740 Ft), havi szinten, ezer Ft	3,37	15,8
Az egy főre jutó alkalmi munkából származó jövedelem, havi szinten, ezer Ft	1,02	0,74
Az alkalmi munkából származó jövedelem logaritmus	3,98	0,65
Nem (1: férfi, 0: nő)	0,57	0,47
Életkor (év)	39,38	37,21
A háztartásban nincs aktív személy (1: igen, 0: nem)	0,40	0,28
Iskolai végzettség, ált. iskolát nem végzett (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,10	0,22
Iskolai végzettség, általános iskola (1: igen, 0: nem)	0,43	0,21
Iskolai végzettség, szakmunkás, szakiskola (1: igen, 0: nem)	0,32	0,21
Iskolai végzettség, gimnázium (1: igen, 0: nem)	0,05	0,08
Iskolai végzettség, szakközépiskola ill. egyéb szakképzés (1: igen, 0: nem)	0,09	0,15
Iskolai végzettség, főiskolát ill. egyetemet végzett (1: igen, 0: nem)	0,00	0,13
Régió, Dél-Alföld (1: igen, 0: nem)	0,09	0,16
Régió, Dél-Dunántúl (1: igen, 0: nem)	0,15	0,09
Régió, Észak-Alföld (1: igen, 0: nem)	0,29	0,15
Régió, Észak-Magyarország (1: igen, 0: nem)	0,37	0,15
Régió, Közép-Dunántúl (1: igen, 0: nem)	0,03	0,10
Régió, Közép-Magyarország (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,06	0,25
Régió, Nyugat-Dunántúl (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,02	0,10
Településtípus, Budapest (1: igen, 0: nem)	0,01	0,16
Településtípus, megyei jogú város (1: igen, 0: nem)	0,10	0,20
Településtípus, egyéb város (1: igen, 0: nem, viszonyítási alap)	0,27	0,27
Településtípus, falu (1: igen, 0: nem)	0,62	0,37

A becslések probit becslések, heteroszkedaszticitásnak ellenálló standard hibák alapján.

F3. Munkakínálati hatás elemzésekor használt modellek leírása

A segély munkapiaci hatásának vizsgálatához a Központi Statisztikai Hivatal Munkaerő-felmérésének 2001 és 2004 közötti negyedéves adatait használtuk hullámokban összekapcsolva. A probit modellt az aktív korú nem foglalkoztatottak, az időtartam modellt a munkanélküli járadékukat a megfigyelés alatt kimerítő nem foglalkoztatottak körén becsültük. Mindkét modell esetén az alábbi változók álltak rendelkezésünkre:

Változó	Tartalma, definíciója	Átlagos érték	
		a nem foglalkoztatottak teljes körén	az időtartam modellben
Kilépés	Bináris változó (bv), értéke 1, ha az adott negyedévben nem dolgozott, de egy negyedévvel később igen.	0,1866	0,0731
rszs	bv: 1, ha kap az egyén rszs-t	0,1647	0,3920
Közmunka	bv: 1, ha közmunkát végez	0,0223	0,0469
Aktív munkapiaci programok	bv: 1, ha részt vesz munkaügyi központok által szervezett programokon	0,0124	0,0623
NYES	bv: 1, ha nyugdíj előtti segélyben részesül	0,0060	0,0114
Munkanélküli segély	bv: 1, ha kap munkanélküli segélyt	0,1288	0,0497
Rezervációs bér	Mín. ekkora havi bérért vállalna munkát, ezer Ft-ban	24,4616	29,561
Munkanélk. hossza	Utolsó munka óta eltelt hónapok száma	6,8013	9,9819
Munkanélk. hossza ²	Előző négyzete	250,2318	237,3384
Nem	bv, 0: férfi, 1: nő	0,4992	0,3982
18-24 éves	bv: életkora 18-24 közé esik	0,1947	0,1211
25-34 éves	bv: életkora 25-34 közé esik	0,2871	0,2909
35-54 éves	bv: életkora 25-54 közé esik	0,4568	0,5297
55 év fölött	bv: életkora 55-62 közé esik	0,0614	0,0583
Hány hónapja regisztrált mnélküli	Ennyi hónapja regisztrált	6,5428	11,9514
Hány hónapja regisztrált mnélküli ²	Előző négyzete	233,4444	317,7411
Házastárs dolgozik	bv: vele együtt élő házas/élettársa dolgozik	0,3455	0,3074
Senki nem dolgozik a ht-ban	bv: senki nem dolgozik a háztartásban	0,6822	0,6829
Egy fő dolg. a ht-ban	bv: 1 fő dolgozik a háztartásban	0,1944	0,1931
Nincs gyerek	bv: nincs gyerek a háztartásban	0,5753	0,6005
Nagycsalád	bv: 3 vagy több gyerek van a háztartásban	0,0724	0,0657
Kisgyerek van	bv: 5 évnél fiatalabb gyerek él a háztartásban	0,2254	0,3268
Megye mnk. rátája	A megye munkanélküliségi rátája	0,0635	0,0733
Térség mnk. rátája	A térség munkanélküliségi rátája	0,0705	0,0907
Közép-Mo	bv: Közép-Mon él	0,1519	0,0491
Dél-Dtúl	bv: 1, ha Dél-Dunántúlon él	0,1435	0,1749
Ny-Dtúl	bv: 1, ha Nyugat-Dtúlon él	0,0813	0,0669
Közép-Dtúl	bv: 1, ha Nyugat-Dtúlon él	0,1000	0,1068
Észak-Alf.	bv: 1, ha Észak-Alföldön él	0,2001	0,2463
Dél-Alf.	bv: 1, ha Dél-Alföldön él	0,1328	0,1314
Észak-Mo.	bv: 1, ha Észak-Mon él	0,1903	0,2246
Általános iskola	bv: legmagasabb végzettsége ált. iskola	0,3934	0,3982
Szakiskola/szakmunk	bv: legmagasabb végzettsége szakiskola/szakmunk.	0,3179	0,3926
kásképző	bv: végzettsége gimnázium vagy szakközépiskola	0,2181	0,1903

Folytatás az előző oldalról

Változó	Tartalma, definíciója	Átlag: nem foglalkoztatottak	Átlag: szűkített
Felsőfokú képzettség	bv: végzettsége főiskola, egyetem, Ph.D	0,0706	0,0189
Korábban dolgozott	bv: munkanélkülivé válása előtt közvetlenül dolgozott	0,3307	0,5615
Korábban tanult	bv: munkanélkülivé válása előtt közvetlenül tanult	0,0392	0,0058
Korábban katona	bv: munkanélkülivé válása előtt katona volt	0,0094	0,0065
Korábban háztartásbeli	bv: munkanélkülivé válása előtt háztartásbeli volt	0,0126	0,0043
Korábban gyes/gyed	bv: munkanélkülivé válása előtt GYES/GYED-en volt	0,0233	0,0258
Korábban egyéb	bv: munkanélkülivé válása előtt valami mást csinált	0,0268	0,0331
1. negyedév	bv: a megfigyelés az 1. negyedévben volt	0,2652	0,1777
2. negyedév	bv: a 2. negyedévben volt	0,2536	0,2149
3. negyedév	bv: a 3. negyedévben volt	0,3149	0,2891
4. negyedév	bv: a 4. negyedévben volt	0,1663	0,3183
2001	bv: a megfigyelés 2001-ben volt	0,4418	0,0834
2002	bv: a megfigyelés 2002-ben volt	0,3746	0,3989
2003	bv: a megfigyelés 2003-ben volt	0,1107	0,1886
2004	bv: a megfigyelés 2004-ben volt	0,0729	0,3291

A munkába állás valószínűségének meghatározói – probit modell

A tanulmányban a munkavállalás valószínűségét meghatározó probit regressziós eredmények az alábbi modellből származnak. Független változó az egy negyedévvel későbbi munkavállalás (kilépés). Magyarzó változók:

- a rendszeres szociális segély és közmunka
- aktív munkapiaci programokban való részvétel és egyéb támogatások: NYES és munkanélküli segély
- rezervációs bér
- munkanélküliség és a regisztrált munkanélküliség hossza és azok négyzete
- életkor: 25-34 éves, 35-54 éves és 55 év felett (viszonyítási alap: a 18-24 évesek)
- megyei munkanélküliségi ráta
- nagyrégiók: Közép-Mo, Dél-Dtül, Ny-Dtül, Észak-Alföld, Dél-Alföld, Észak-Magyarország (viszonyítási alap: Közép-Dunántúl)
- iskolai végzettség: szakmunkás/szakiskolát, középiskolát, a főiskolát ill. egyetemet végzett (viszonyítási alap az általános iskola)
- háztartásban a dolgozók száma: háztárs dolgozik, senki nem dolgozik, egy fő dolgozik
- gyermekek száma és kora a családban: nincs gyerek, nagycsalád, kisgyerek
- korábbi munkapiaci státusz: tanult, katona, háztartásbeli, gyes/gyed, egyéb (viszonyítási alap a korábban dolgozott)
- megfigyelés negyedéve: negyedév 1-3. (viszonyítási alap a 4.)

A munkavállalás feltételek valószínűségének meghatározói figyelembe véve a megfigyelt, munkanélküliségben eltöltött idő hosszát – időtartam modell

Független változó: egy negyedévvel későbbi munkavállalás (Fail). Magyarzó változók:

- a rendszeres szociális segély
- rezervációs bér
- regisztrált munkanélküliség hossza és négyzete
- életkor: 18-24 éves, 25-34 éves, 35-54 éves (viszonyítási alap: az 55 év felett)
- iskolai végzettség: általános iskolát, szakmunkás/szakiskolát, középiskolát, a főiskolát ill. egyetemet végzett (viszonyítási alap az általános iskolát sem végzett)
- az van kisgyerek
- házastárs dolgozik
- térség munkanélküliségi ráta
- melyik évben és negyedévben történt a megfigyelés: év 2-év 4, negyedév 2 - negyedév 4 (viszonyítási alap év 1 és negyedév 1)
- t1, t2, t3, t4 (időtartammodellek szükséges változója)

A becsléseket Jenkins-féle módszerrel (diszkrét idő feltételezésével, logit becslőfüggvénnyel) készítettük.

Tartalom

1. Bevezetés.....	5
2. A rendszeres szociális segély szabályozása.....	10
2.1. Az rszs szabályozása 2000 és 2006 között.....	10
2.2. A szabályozás problémái.....	12
3. A segélyezés nemzetközi gyakorlata és elméleti magyarázatok.....	15
3.1. Az igénybevételi ráta nagysága.....	15
3.2. Az alacsony igénybevételi arány okai.....	16
3.3. A jogosulatlan igénybevétel.....	19
3.4. A jóléti programok munkakínálati hatásai.....	19
3.5. A magyar rendszeres szociális segély korábbi empirikus elemzése.....	22
4. A rendszeres szociális segély célzottsági vizsgálata.....	23
4.1. Adatok.....	24
4.2. A szegények mekkora részét éri el a rendszeres szociális segély?.....	25
4.3. Az igénybevételi ráta vizsgálata.....	26
4.4. Kik részesülnek rendszeres szociális segélyben?.....	29
4.5. Kik a segélyt jogosulatlanul igénybe vevők?.....	33
5. A rendszeres szociális segély munkakínálati hatása.....	39
5.1. Adatok.....	39
5.2. A szociális segély és a közmunka hatása a munkavállalásra.....	41
5.3. A nem foglalkoztatottak munkavállalási valószínűsége.....	43
5.4. A munkanélküli járadékukat kimerítő munkavállalási valószínűségei és munkanélküliségben töltött idejük.....	47
6. Összegzés és ajánlások.....	51
Hivatkozások.....	54
Függelék.....	57
F1. A jogosultság meghatározásához használt jövedelemtétel.....	57
F2. A célzottság vizsgálatánál használt probit modellek leírása.....	58
F3. Munkakínálati hatás elemzésekor használt modellek leírása.....	59

A PM Kutatási Füzetek sorozatban megjelent tanulmányok

1. Kállay László, Kissné Kovács Eszter, Kőhegyi Kálmán: Piaci környezet, szabályozás, és vállalkozásösztönzés. 2003. augusztus
2. Fleischer Tamás: Az infrastruktúra-hálózatok és a gazdaság versenyképessége. 2003. augusztus
3. Sass Magdolna: Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák. 2003. szeptember
4. Scharle Ágota: Munkaerőpiac és versenyképesség. 2003. október
5. Pataki György, Bela Györgyi, Kohlheb Norbert: Versenyképesség és környezetvédelem. 2003. december
6. Borsi Balázs: A technológiai megújulás, az innováció és a kutatás-fejlesztés, mint versenyképességi tényezők a magyar gazdaságban. 2004. február
7. Lelkes Orsolya: Társadalmi kohézió Magyarországon: elméleti alapok és tények. 2004. március
8. Hills, John: Az állami és magánszektor a jóléti szolgáltatásokban. (Szerkesztette: Benedek Dóra). 2004. május
9. Benedek Dóra, Lelkes Orsolya, Scharle Ágota és Szabó Miklós: A magyar államháztartási bevételek és kiadások szerkezete 1991-2002. 2004. augusztus
10. Benedek Dóra és Lelkes Orsolya: A magyarországi jövedelem újraelosztás vizsgálata mikroszimulációs modellel. 2005. január
11. Lesi Mária és Pál Gabriella: A széndioxid emisszió kereskedelem elméleti alapjai és Európai Unió szabályozása. 2005. március
12. Lesi Mária és Pál Gabriella: A széndioxid emisszió kereskedelem bevezetésének várható hatása a hazai villamos energia piacra. 2005. április
13. Cseres-Gergely Zsombor: Inaktív középkorú emberek és háztartások: ösztönzők és korlátok. 2005. május
14. Gál Róbert Iván, Törzsök Árpád, Medgyesi Márton és Révész Tamás: Korosztályi számlák Magyarországon, 1992-2001. 2005. július
15. Vidor Anna: A megtakarítás-ösztönzők hatása: Magyarországi tapasztalatok. 2005. október
16. Benedek Dóra, Rigó Mariann, Scharle Ágota és Szabó Péter: Minimálbéremelések Magyarországon, 2001-2006, 2006. január
17. Benedek Dóra, Firlé Réka és Scharle Ágota: A jóléti újraelosztás mértéke és hatékonysága, 2006. július